

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA PRÁVA

Azylová a migrační politika Evropské unie
Asylum and migration policy of the European Union

Student: Bc. Tereza Lodušová

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Vladimír Týč, CSc.

Ostrava 2017

Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Tereza Loduhová**
Studijní program: N6208 Ekonomika a management
Studijní obor: 6208T011 Ekonomika a právo v podnikání
Téma: **Azylová a migrační politika Evropské unie**
Asylum and Migration Policy of the European Union
Jazyk vypracování: čeština

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Kontext azylové a migrační politiky EU
3. Azylová politika České republiky
4. Vývoj migrační krize EU
5. Právní úprava uprchlictví a azylu v EU a její zhodnocení na pozadí migrační krize
6. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratk

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

BALGA, Josef. *Azylové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-384-1.
JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK, M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana nebo zkáza Evropy?* Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-7542-007-7.
POPOVOVÁ, Marie. *Mezinárodní migrace a globální governance*. Praha: Oeconomica, 2011. ISBN 978-80-245-1809-1.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

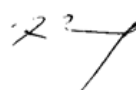
Vedoucí diplomové práce: **prof. JUDr. Vladimír Týč, CSc.**

Datum zadání: 18.11.2016

Datum odevzdání: 21.04.2017



JUDr. Bohuslav Halfar
vedoucí katedry




prof. Dr. Ing. Zdeněk Zmeškal
děkan fakulty

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Azylová a migrační politika Evropské unie vypracovala samostatně pod vedením prof. JUDr. Vladimíra Týče, CSc. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Ostravě dne 21. 4. 2017

Podpis



.....

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce panu prof. JUDr. Vladimíru Týčovi, CSc. za věcné poznámky a vstřícnou komunikaci i přes distanc dvou fakult. Rovněž děkuji své matce, která mi umožnila samotné studium a zároveň mě vždy plně podporovala.

OBSAH

1 ÚVOD.....	5
2 KONTEXT AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY EU	7
2.1 MIGRACE.....	7
2.1.1 Druhy migrace.....	7
2.1.2 Demografická struktura a trh práce v souvislosti s migrací.....	8
2.2 AZYL.....	10
2.3 PRÁVNÍ ROZDÍL MIGRACE A UPRCHLICTVÍ	11
2.4 NORMATIVNÍ ÚPRAVA MIGRACE A AZYLU	12
2.5 KLÍČOVÉ DOKUMENTY MEZINÁRODNÍHO AZYLOVÉHO A MIGRAČNÍHO PRÁVA.....	13
2.5.1 Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků	13
2.5.2 Migrace a dokumenty primárního práva EU.....	14
2.5.3 Dublinské nařízení	16
2.5.3.1 EURODAC	17
2.6 SPOLEČNÁ PŘISTĚHOVALECKÁ POLITIKA	18
2.6.1 Evropský pakt	19
2.6.2 FRONTEX	19
2.6.3 Dubnový summit.....	20
3 AZYLOVÁ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY	22
3.1 Legislativní úprava azylu na území České republiky	22
3.1.1 Listina základních práv a svobod.....	22
3.1.2 Charta základních práv EU	23
3.1.3 Zákon č. 325/1999 Sb. o azylu.....	23
3.1.4 Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky	24
3.1.5 Vládní usnesení	25
3.1.6 Další související dokumenty	26
3.2 Historie azylové a migrační politiky od roku 1945	27
3.2.1 Azylová a migrační politika v období let 1945 - 1989	27
3.2.2 Azylová a migrační politika po roce 1989	28
3.2.3 Současná azylová a migrační politika.....	28
3.2.4 Průběh azylového řízení.....	29
3.2.4.1 Vstupní fáze	29
3.2.4.2 Příjímácké středisko.....	30
3.2.4.3 Pobytové středisko	31
3.2.4.4 Rozhodnutí – první instance	31
3.2.4.5 Rozhodnutí – druhá instance	33
3.2.4.6 Zrychlené řízení	33
3.2.5 Aktuální situace v oblasti nelegální migrace a žádosti o azyl v ČR	34
3.2.6 Statistické údaje v oblasti migrace v ČR	35
4 VÝVOJ MIGRAČNÍ KRIZE EU	37
4.1 CHARAKTERISTIKA MIGRAČNÍ KRIZE	37
4.2 MOŽNÉ PŘÍČINY MIGRAČNÍ KRIZE.....	43
4.3 DŮSLEDKY MIGRAČNÍ KRIZE	45
4.3.1 Ekonomické důsledky migrační krize.....	45
4.3.1.1 Nový německý integrační zákon.....	47
4.3.2 Sociální důsledky migrační krize	47
4.3.3 Politické důsledky migrační krize.....	48
4.3.4 Ohrožení schengenského prostoru	49

4.4 REAKCE EVROPSKÉ UNIE NA MIGRAČNÍ KRIZI	50
4.5 POSTAVENÍ ČESKÉ REPUBLIKY V RÁMCI MIGRAČNÍ KRIZE.....	53
5 PRÁVNÍ ÚPRAVA UPRCHLICTVÍ A AZYLU V EU A JEJÍ ZHODNOCENÍ NA POZADÍ MIGRAČNÍ KRIZE	56
5.1 Hlavní problémy právní úpravy uprchlictví a azylu v EU.....	56
5.2 Schengenská hranice.....	57
5.3 Shrnutí.....	58
6 ZÁVĚR.....	59
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	61
SEZNAM ZKRATEK.....	67
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce	
SEZNAM PŘÍLOH	
JEDNOTLIVÉ PŘÍLOHY	

1 ÚVOD

V předminulém roce 2015 byl zaznamenán masivní příliv uprchlíků ve světě. Migrace sama o sobě je velmi souhrnný sociální fenomén. Nešlo opomenout veškeré reakce na migrační krizi, která vypukla v již zmíněném roce. Názorové střety a emoce se prolínaly napříč všech členských států Evropské unie. Dle mého názoru většina členských států byla zaměřena pouze na zájmy své vlastní země a bezpečnostní mechanismus celého společenství. Ignorovaným směrem všech vyústěných debat byla hlavně právní regulace migrace a její samotná efektivita na úrovni mezinárodního, unijního a vnitrostátního práva.

Jako hlavní z problémů současných debat shledávám zaměňování pojmů migrant a uprchlík. Tyto dva pojmy mají naprosto odlišný právní význam a proto považuji za podstatné je přiblížit. Právní úprava ukazuje, že státy mají své závazky vůči cizincům, proto je potřeba si uvědomit všechny právní aspekty, které jsou klíčové pro oblasti migrace a uprchlictví. Úvod mé teoretické části tedy spočívá v představení azylové a migrační politiky Evropské unie, jejího vývoje, změn a výsledné zpětné vazby na migrační krizi. Další z cílů je zaměření se na situaci v České republice. Na samotný vývoj azylového a migračního práva od poloviny minulého století a průběh azylového řízení. Posledním a zároveň hlavním cílem předkládané diplomové práce je zhodnocení právní regulace uprchlictví a azylu EU na pozadí migrační krize. Provedu rozbor vývoje migrační krize od počátku roku 2015 až po konec roku 2016. Analyzuji její průběh, příčiny a důsledky, které použiji jako podklad pro zhodnocení.

První kapitola teoretické části bude věnována úvodu do problematiky. Je důležité si vymežit veškeré základní pojmy, které úzce souvisí s danou problematikou. Zaměřím se především na popis pojmu migrace a azylu, jejich vzájemné vazby a následnou návaznost na Evropskou unii, ať už z pohledu demografického vývoje či trhu práce. Nedílnou součástí jsou mimo jiné klíčové dokumenty mezinárodního azylového a migračního práva a aktuální přistěhovalecká politika. Navazující kapitola hovoří o situaci v České republice. Oblast azylu a migrace prošla zásadním vývojem od doby vzniku samostatné České republiky. Obsahem dané kapitoly je právní úprava spojená s azylem, dále analýza vývoje azylové politiky od roku 1945 až po aktuální azylovou a migrační politiku ČR. V České republice za azylové řízení zodpovídá Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Jednou z jeho kompetencí je řízení ve věci žádosti o azyl. Poslední část kapitoly je věnována právě jednotlivým fázím azylového řízení.

Praktická část je zaměřena na migrační krizi, která v roce 2015 zasáhla celou Evropskou unii. V období krize došlo k narušení rovnováhy mezi migračním a azylovým právem. Příslušná kapitola bude zaměřena na analýzu migrační krize v období více než jednoho roku. Aby bylo možné nalézt řešení migrační krize je důležité znát i jeho samotné příčiny. Pokud se bavíme o příčinách v rámci migrační krize, je důležité vyzdvihnout to, že se jedná pouze o možné příčiny. V průběhu krize všechny členské státy Evropské unie postupem času pocítily její dopady, kterými se taktéž budu podrobněji zabývat. Vývoj migrační krize nelze do budoucna přesně předvídat, ale aktuálně je naprosto zřejmé, že právní úprava azylu není nastavena správně. Na základě všech zpracovaných dat se budu snažit zhodnotit právní úpravu uprchlictví a azylu EU.

Metodika zpracování diplomové práce bude především vycházet ze sběru informací a studia odborné literatury, zákonů a jiných podkladů, které souvisejí s danou problematikou. Jelikož se jedná o problém aktuální, má práce vychází z poměrně mnoho internetových zdrojů. V minulém roce 2016 došlo ale ke zvratu a spousty odborníků a lidí z praxe vydalo pár knižních publikací, ze kterých budu taktéž vycházet. K popisu vývoje migrační krize je využita analýza a srovnání. Finální zhodnocení právní úpravy uprchlictví docílím pomocí dedukce a odborných názorů odborníků z praxe.

2 KONTEXT AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY EU

Podle statistik OSN v roce 2015 bylo zaznamenáno více než 60 miliónů uprchlíků ve světě.¹ Migrační příliv vyústil v ostré názorové střety a emoce, a to i například v České republice, která ve své podstatě uprchlickou vlnu ani nepocítila. Ignorovaným směrem této debaty je především právní regulace migrace, a její efektivita z pohledu mezinárodního, unijního a vnitrostátního práva. Důležitá je také samotná legislativní reakce na danou krizi.²

2.1 MIGRACE

Migrace pochází z latinského slova *migratio*, což znamená přesun a je používána ve spoustě významech. Může se jednat o migraci rostlin, zvířat či obyvatelstva. V rámci dané práce se budeme zabývat migrací související s přesunem lidí.

Migrace má velkou návaznost na ekonomický rozvoj. Se stoupajícím rozvojem ekonomiky migrace stoupá a naopak. Obecně lze hovořit o tom, že má velký vliv na kulturní či sociální prostředí a změny struktury obyvatelstva v daných zemích.³

Lidé se již od nepaměti přesouvají z místa na místo. Důvody ke změně mohou být různé, může se jednat o zajištění bezpečnějšího života či zabezpečení základních potřeb, ať už se jedná o jídlo, střechu nad hlavou, nebo o pouhou změnu práce či seberealizaci.⁴

2.1.1 Druhy migrace

Existuje mnoho dělení migrace. Například základní - ekonomická či environmentální, nebo z pohledu intervalu - dlouhodobá, trvalá či cirkulární.⁵ Můžeme také rozlišovat podle migračních pohybů, na migraci vnější (mezinárodní) a vnitřní (vnitrostátní). Migraci rozeznáváme i podle jejího směru na emigraci (vystěhování) a imigraci (přistěhování).⁶

¹ UN Commissioner for Refugees Report: Global Trends, Forced Displacement in 2015.

² PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

³ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *MVČR: Terminologický slovník* [online]. 2017. MVČR [cit. 2017-02-17]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>

⁴ POPOVOVÁ, Marie. *Mezinárodní migrace a globální governance*. Praha: Oeconomica, 2011. ISBN 978-80-245-1809-1.

⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *MVČR: Terminologický slovník*. [online]. 2017. MVČR [cit. 2017-02-17]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>

⁶ Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace .. : Brno, 20.

Zaměříme na kategorie, které uvádí Jan Skopeček, ekonomický analytik pro Institut Václava Havla. Migraci rozlišuje podle počtu migrantů, kteří se přesouvají do cílových zemí. První uváděnou skupinou je *individuální migrace*. Taková migrace je pro daný stát velmi lehce zvládnutelná. Z toho důvodu, že se nejedná o cizince, kteří jsou součástí masové migrační vlny z určité oblasti, ale jde o jednotlivce, kteří obvykle míří do konkrétní země za účelem již předem vybraného pracovního místa. Druhou skupinou je přímý opak individuální migrace, tedy *masová migrace*. Zde už hovoříme o skupině lidí, kteří nemají předem vytvořenou představu svého účelu přesunu. Nemají vizi konkrétního státu či práce. Jelikož se jedná o přesun velkého počtu migrantů, v rámci velmi krátkého časového úseku, dochází obvykle v cílovém státě k destabilizaci. Země, které zaznamenají tak masivní přísun migrantů, nejsou schopny danou situaci zvládnout jak organizačně, tak ekonomicky.

Další dvě skupiny, které sice mají odlišný dopad na cílovou destinaci než první dvě kategorie, jsou *migrace v rámci stejné civilizace* a *migrace napříč jednotlivými kulturami či civilizacemi*. Do první z nich řadíme osoby, které sdílejí a ctí společné hodnoty a tradice, či respektují instituce a pravidla daného státu. V druhé naopak budou osoby s naprosto odlišnými postoji. Vyznávají jiné hodnoty, mají zakořeněná jiná pravidla chování a doposud vyrůstali a žili v odlišných systémech a principech.⁷

2.1.2 Demografická struktura a trh práce v souvislosti s migrací

V souvislosti s migrací musíme rozhodně zhodnotit i demografickou strukturu a trh práce. Demografie se obecně zabývá reprodukcí lidské populace. Demografické dopady závisí na úrovni vzdělání migrujících osob, ale i věku nebo pohlaví jednotlivců.

Z úrovně vzdělání lze vyzdvihnout pár skutečností. Vysokoškolsky vzdělaný jedinec bude znamenat přínos a menší zátěž sociálního systému země, než migrant s nižší úrovní vzdělání. S nižší úrovní vzdělání lze spojit také riziko kriminality. O úrovni vzdělání krom jiného vypovídá samotná míra gramotnosti v dané zemi. U migrantů pocházejících z arabských zemí můžeme podtrhnout jako jeden z problémů taky pouhou znalost arabského písma a neznalost latinky. Mnohdy zde figuruje také neznalost evropských jazyků.⁸

listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie, 2015. ISBN 978-80-87764-05-3.

⁷ JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK a M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza Evropy?* Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-87806-95-1.

⁸ JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK a M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza*

U populace v Evropě lze zaznamenat, že dlouhodobě stárne. Můžeme to nazvat jako jednu z evropských výzev, jelikož stárnutí obyvatelstva má dopad na ekonomiky jednotlivých členských států. V krátkém časovém horizontu se očekává, že nastane problém nedostatku produktivních obyvatel, kteří by podpořili sociální systém. Snižování porodnosti a prodlužování délky života lze uvést jako příčiny stárnutí populace. Statistiky potvrzují, že rostoucí životní úroveň země, je doprovázena klesající porodností.⁹

Zastoupení pohlaví v rámci demografického vývoje je rozdílné. Může se odrážet od ekonomické, či politické situace v jednotlivých zemích. Vždy nemusí být zákonitě stanoveno, že se migrující osoby opačného pohlaví soudobě přesouvají spolu. U mužů obecně je velmi těžké určit jejich možnost zapojení se na trhu práce, u žen můžeme lehce vycházet z jejich účasti na trzích v jiných státech. Pokud bychom se zaměřili na migranty z muslimských zemí, můžeme konstatovat, že většina muslimských žen je ekonomicky neaktivní. Důvodem je islámská víra. Opačnou situaci představují evropské země, kde je mnohem vyšší participace žen na trhu práce.¹⁰

Trh práce můžeme rozdělit na dvě kategorie:

- s vysoko kvalifikovanými pracujícími,
- s nízko kvalifikovanými pracujícími.

Poptávka po pracujících s nižší kvalifikací podléhá mzdové sazbě těchto pracovníků a počtu pracujících s vyšší kvalifikací, protože pro samotné fungování pracovního trhu je důležité poměrné zastoupení obou skupin.¹¹

Migrující pracovníci obvykle míří za konkrétní pracovní pozicí do specifických zemí, kde je o dané obory velký zájem.¹² Pokud v rámci migrace přicházejí pracovníci s nižší kvalifikací, automaticky roste zájem o pracovníky s tou vyšší (řádoví zaměstnanci - manažeři). Při migraci pracovníků s vyšší odbornou způsobilostí roste naopak poptávka

Evropy? Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-87806-95-1.

⁹ JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK a M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza Evropy?* Praha: Institut Václava Klause, 2016, s. 190. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-87806-95-1.

¹⁰ JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK a M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza*

Evropy? Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-87806-95-1.

¹¹ PALÁT, Milan. *Determinanty vzniku migrace a statistiky cizinců v Evropské unii*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2014. 71 s. Monografie. ISBN 978-80-7418-228-0.

¹² PÁNA, Lubomír a Jan RATAJ. *Migrační krize a vztahy většinového obyvatelstva a menšin v současné Evropě*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, z.ú., 2016. ISBN 978-80-7556-000-1.

po pracujících s nižší kvalifikací. Na druhou stranu příchod více kvalifikovaných lidí vytváří místa pro ty méně odborně způsobilé.

Pokud se zaměříme na pozitivní ekonomické dopady v souvislosti s trhem práce, za následek to může mít pouze migrace individuální. Hlavním rozdílem jsou zde náklady, které jsou spojeny s individuální migrací a masivní migrací. Jednotlivci ve většině případů přicházejí s požadovaným vzděláním a jsou schopni ihned nastoupit do práce, což se nedá říct o mase migrujících lidí. V případě přílivu méně kvalifikovaných pracovníků se zde pozitivní efekt bude týkat především zaměstnavatelů, kteří tyto imigranty považují jako doplněk pracovní síly. Pro domácí obyvatelstvo tohle gesto může ale představovat rivalitu, kvůli které se jim osobně bude hůře shánět pracovní pozice.¹³

2.2 AZYL

Slovo azyl pochází z řeckého slova asylon, neboli útočiště. Hovoříme zde o poskytnutí ochrany osobě, která si o ni v příslušném státě zažádá. Daná země poskytne osobě bez státní příslušnosti či příslušníku třetí země ochranný pobyt v souvislosti s politickými důvody. Specifikace udělení azylu v České republice je blíže definována v zákoně o azylu.¹⁴

Azyl je mezinárodní problematikou, tudíž nelze jinak než, že se musí řešit na úrovni mezinárodní. V Evropské unii, což je oblast otevřených hranic, musí členské státy sdílet a mít snahu o společný přístup k vytvoření vysoké úrovně ochrany uprchlíků. Samotné postupy musí být v první řadě spravedlivé a efektivní, v druhé musí být odolné proti zneužití.¹⁵ Každý stát má právo upravit předpisy týkající se azylu ve svém vnitrostátním právu dle vlastních potřeb, ale zároveň musí zohlednit a respektovat jeho mezinárodní závazky.¹⁶

První zmínka azylu v rámci Evropské unie je zakotvena v Ženevské úmluvě z roku 1951, která se blíže zabývá ochranou uprchlíků. Od roku 1999 Evropská unie jako celek pracuje na vytvoření společného evropského azylového systému (CEAS) a zlepšení stávající právní úpravy. Mezi léty 1999 a 2005 bylo sjednoceno několik společných norem a přijato pár legislativních opatření pro azylové řízení. Došlo také k vytvoření Evropského fondu pro

¹³ JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK a M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza Evropy?*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-87806-95-1.

¹⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. MVČR: *Terminologický slovník* [online] 2017. MVČR [cit. 2017-02-17]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>

¹⁵ EUROPEAN COMMISSION. EC: *Common European Asylum System* [online] 2017. EC [cit. 2017-02-15]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

¹⁶ LUKLOVÁ, Zuzana. *Azylové právo v ČR*. Brno, 2006. Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva.

uprchlíky, což bylo výsledkem posilování finanční solidarity.¹⁷ V období let 2006-2013 došlo k revizi již dřívějších úprav, spočívalo to ve zvýšení kvality vytvořených nástrojů a standardů. Výrazné změny opět nastaly s příchodem roku 2015, kdy lze hovořit o tzv. migrační krizi. Je to doba, kdy mnoho členských států zaznamenalo zásadní problémy a změny v oblasti migrace a azylu.¹⁸

2.3 PRÁVNÍ ROZDÍL MIGRACE A UPRCHLICTVÍ

Úvodem je důležité rozlišit dva pojmy – „uprchlík“ a „migrant“. Mezi danými pojmy je významný právní rozdíl. Veřejnost i média často zaměňují tyto dva pojmy, což ve výsledku může mít pro samotné uprchlíky fatální důsledky. Přistěhovalec neboli migrant je osoba, která opustí svou vlast za účelem trvalého pobytu v zemi jiné. Rovněž je to ten, kdo má v úmyslu zůstat v dané zemi pouze dočasně za účelem přechodu do země druhé. Pojem uprchlík blíže definuje Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků. Jedná se o osobu, která je ve své vlasti pronásledována z náboženských, politických či etnických důvodů. Situace, ve které se uprchlíci nacházejí je pro ně natolik nebezpečná, že jsou nuceni překročit národní hranice a hledat bezpečí v ostatních zemích.¹⁹

Obecně platí, že státy kontrolují migrační proudy a mají ve výsledku právo veta, koho pustí na své území a koho nikoli. Lze říci, že státy na své území pouštějí ekonomické migranty dobrovolně, příkladem může být pomocí udělením víza. Ale na druhou stranu stát má také právo takové osoby nepřijmout na své území. Tedy až na výjimky mají státy právo si vybrat koho na své území pustí a koho naopak ne. Osoby, které pustí dobrovolně má stát právo, ze svého území odeslat za stanovených podmínek pryč.

Existují situace, v rámci kterých jsou státy povinny k určitému právnímu jednání. Učinit určité právní úkony jsou státy povinny v případech týkajících se oblasti mezinárodní ochrany. Zde spadá především ochrana:

- uprchlíků,
- osob, na které se vztahuje doplňková ochrana,

¹⁷ EUROPEAN COMMISSION. EC: *Common European Asylum System* [online] 2017. EC [cit. 2017-02-15]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en

¹⁸ CHMELÍČKOVÁ, Nataša. *Zákon o azylu*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-479-9.

¹⁹ ZEMÁNEK, Martin. Pojmy a otázky: Kdo je uprchlík a kdo migrant? *Blog České strany sociálně demokratické* [online] 24. 9. 2015. [cit. 2017-04-01]. Dostupné z: <https://www.cssd.cz/aktualne/nazory-a-komentare/pojmy-a-otazky-kdo-je-uprchlik-a-kdo-migrant/>

- osob, na které se vztahuje ochrana dočasná.

Dále zde rozlišujeme postavení občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků. Aktuální debaty v rámci migrační krize se týkají především uprchlíků a osob s ochranou doplňkovou, případně dočasnou.

Jak již bylo zmíněno, definici uprchlíka nalezneme v Ženevské úmluvě, které je blíže věnována podpodkapitola 2.5.1. Uprchlíkem je osoba, která má strach z pronásledování, ať už z důvodu rasy, náboženství či politického vyznání. Je jasné, že danou definici nemůže naplnit osoba, která překračuje hranice států za účelem ekonomického prospěchu.

Pokud se budeme bavit o ochraně doplňkové, tak ta bude poskytnuta zejména v případech, kdy osobě hrozí mučení, trest smrti či jiné nelidské zacházení v návaznosti s jeho návratem do rodné země.

A zde se dostáváme k tomu zásadnímu problému. Jak poznat osoby, které jsou relevantními žadateli o mezinárodní ochranu? S žadateli o mezinárodní ochranu státy vedou řízení, v rámci kterého mají zjistit důvody jeho žádosti. Zda má nárok na ochranu či nikoli a bude muset danou zemi opustit.²⁰

2.4 NORMATIVNÍ ÚPRAVA MIGRACE A AZYLU

Právní úprava migrace a azylu je oddělena a zakotvena v primárním právu EU. Jedním z důležitých dokumentů je Smlouva o fungování EU, především hlava pátá, kde nalezneme pojednání o prostoru svobody, bezpečnosti a práva. V druhé kapitole, tedy čl. 77 až 80 obsahuje otázky týkající se azylu a migrace.

Normativní úprava migrace a azylu má svou podstatu. Každá oblast sleduje odlišné cíle. Migrační právo se zabývá např. řešením problémů demografického vývoje, či zajištěním bezpečnostních a ekonomických zájmů států. Obecně úprava migračního práva je dodnes především v kompetenci jednotlivých členských států.²¹

Na druhou stranu azylové právo je postaveno na mezinárodních závazcích v oblasti lidských práv. Čl. 78 Smlouvy o fungování EU jednoznačně odkazuje na Ženevskou úmluvu,

²⁰ HONOUSKOVÁ, Věra. Právní pohled na otázky migrace a uprchlictví – poklad pro současnou debatu. *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2017-04-05] ISSN 2336-4114. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pravni-pohled-na-otazky-migrace-a-uprchlictvi-podklad-pro-soucasnou-debatu>

²¹ BALGA, Jozef. *Azylové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-384-1.

kde se hovoří o postavení uprchlíků z roku 1951 a na další kompetentní smlouvy. Veškeré směrnice Evropské unie, které se zaměřují na azylovou problematiku se shodují v odkazování na lidskoprávní standardy.

Ačkoliv lze shrnout, že relevantní úprava Evropské unie vychází z dichotomie migrace a azylu, lze zde upozornit i na jejich vzájemné propojení. Hlavním společným bodem můžeme označit hranice. Pokud se osoby nacházejí na hranicích nebo se dostanou přes hranice na území jiných států, nelze hned klasifikovat, zda spadají pod režim mezinárodní ochrany, nebo pod úpravu migrace.²²

V současné době můžeme zachytit pokusy o vzájemné propojení azylu a migrace. Ve výsledku by spojení mohlo znamenat snížení lidskoprávního standardu v obou oblastech.

Nehledě na to, že pokud by došlo k jednotné unijní úpravě oblasti azylového práva, nedal by se zde odlišit demografický vývoj jednotlivých členských států Evropské unie. Z toho vyplývá, že základní rozdělení migračního a azylového práva by mělo být zachováno, ale je zde nutné zohlednit podmínky pro fungování daného systému i na státních a vnějších schengenských hranicích.²³

2.5 KLÍČOVÉ DOKUMENTY MEZINÁRODNÍHO AZYLOVÉHO A MIGRAČNÍHO PRÁVA

Na otázku, ve které zemi mají migranti žádat o azyl, se vždy odkazuje především na Dublinské nařízení, málokdy se ale přiblíží detailněji samotný obsah a průběh. Platí, že problematika migrace je obsažena ve více dokumentech mezinárodního práva ale nalezneme ji i v dokumentech jednotlivých členských států.

2.5.1 Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků

Zlom v této oblasti nastal z důvodu světových válek, kdy docházelo k přesunu mnoho uprchlíků bez jakékoliv ochrany. Proto po druhé světové válce, Valné shromáždění OSN přijalo 28. července 1951 Úmluvu o právním postavení uprchlíků. Na samotném počátku se Úmluva o právním postavení uprchlíků (dále jen Úmluva) zabývala pouze ochranou evropských uprchlíků po 2. světové válce. Úmluva obsahovala definici uprchlíka, cituji „osoba, která se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním

²² PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

²³ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

z důvodu rasových, náboženských nebo národnostních, nebo z důvodu příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů,...“ (Úmluva o právním postavení uprchlíků).²⁴ V roce 1967 došlo k rozšíření Protokolem, který se zabývá právním postavením uprchlíků na celém světě.

Úmluva mimo jiné řeší postavení uprchlíka ve státě, ve kterém se aktuálně nachází. Jeho práva, ať už politická či občanská, ale také možnosti v oblasti vzdělání a zaměstnání. Ustanovení, které je nutno zmínit jsou následující:

- Článek 31 – řeší otázky týkající se uprchlíků, kteří se nezákonně zdržují na území států, do kterých se uchýlili. Popisuje práva a povinnosti daných států. Za zmínku stojí fakt, že smluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat osoby pro nezákonný vstup v případě, že přicházejí z území, kde jsou ohroženy jejich životy.
- Článek 32 – zabývá se problematikou vyhoštění. Samotné vyhoštění může být provedeno pouze zákonnou cestou. Smluvní státy nemohou vyhostit osoby z jejich území, krom situací, kdy je ohrožena státní bezpečnost nebo veřejný pořádek.
- Článek 33 – se týká zákazu vyhoštění a navrácení. Hovoří se zde o tom, že žádný ze států nevrátí uprchlíka na hranice států, kde by mohlo dojít k ohrožení jeho života či svobody na základě národnosti, náboženství, příslušnosti k určitému politickému přesvědčení či na základě jeho rasy.
- Článek 34 – zaměřuje se na samotné udělení státní příslušnosti. Smluvní státy se zavazují vyvinout veškeré úsilí na usnadnění jakéhokoliv přizpůsobení uprchlíka a urychlení daného řízení.

2.5.2 Migrace a dokumenty primárního práva EU

Dříve Evropské společenství, dnes Evropská unie, bylo více zaměřeno na otázky ekonomického původu. Postupem času se začala ale více zabýrat i dalšími oblastmi, jež na jeho počátku netvořily samotné cíle.

²⁴ Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace ... : Brno, 20. listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie, 2015. ISBN 978-80-87764-05-3.

Můžeme vycházet z toho, že k harmonizaci azylové politiky mezi smluvními státy došlo, když byla podepsána **Schengenská dohoda** v roce 1985. Schengenská dohoda měla za následek zrušení kontrol na hranicích mezi členskými státy. Jednotlivé země mají na danou problematiku vlastní názor. Státy, jako Lucembursko, Nizozemsko, či Belgie měly vstřícný přístup ale existují i země, které zastávaly opačný názor, jako Irsko, Velká Británie a Dánsko. Z toho vyplývá, že Evropská unie rozhodně nepředstavuje homogenní celek. Skutečnost, že jednotlivé členské státy mají v rámci dané problematiky jiné názory, můžeme hodnotit jako jednu z podstatných příčin současné migrační krize.

Základy azylové politiky v současnosti nalezneme v primárních dokumentech EU, do kterých řadíme **Smlouvu o Evropské unii** (SEU) a **Smlouvu o fungování Evropské unie** (SFEU). Zmíněné smlouvy se obecně zabývají právy a povinnostmi Evropské unie. Mimo jiné zde nalezneme články upravující problematiku migrace a azylu. Jedná se především o tato ustanovení:

- Článek 2 SEU – hovoří o dodržování lidských práv, o hodnotách, úctě k lidské důstojnosti, rovnosti, demokracii, ale také zahrnuje práva příslušníků menšin. Vyzdvihuje se zde krom jiného také rovnost žen a mužů.
- Článek 3 SEU – obsahuje otázky týkající se volného pohybu osob, tedy poskytnutí prostoru svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic.
- Článek 67 SFEU – zdůrazňuje, že neprobíhá kontrola na vnitřních hranicích. Rozvoj společné politiky v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnitřních hranic.
- Článek 77 SFEU – zabývá se problematikou víz, kontrol a postupného zavádění integrovaného systému řízení vnějších hranic.
- Článek 78 SFEU - dané ustanovení se v prvním odstavci zabývá vývojem společné politiky, která se týká azylu a poskytnutí dočasné ochrany osobám, které potřebují mezinárodní ochranu. Veškeré úkony musí být v souladu s Ženevskou úmluvou a Protokolem, který se zabývá právním postavením uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a ostatními smlouvami s nimi souvisejícími. Dále zde je obsažen samotný popis postupu pro účely prvního odstavce. Poslední bod je věnován situaci, kdy se jeden či více členských států ocitne v nouzi z důvodu náhlého přílivu uprchlíků. Rada na návrh Komise, zde může přijmout ve prospěch

postižených států dočasná opatření. Rada rozhoduje až po konzultaci s Evropským parlamentem.

- Článek 79 SFEU – se věnuje společné přistěhovalecké politice. Zabývá se spravedlivým zacházením se státními příslušníky třetích zemí, kteří pobývají na daném území oprávněně. Řeší otázky přebírání osob mezi unijními státy a třetími státy.

Můžeme shrnout, že Evropská unie disponuje poměrně velkým výčtem pravomocí v dané oblasti. Veškerá rozhodnutí jsou přijímána pouze legislativním postupem, což nevyžaduje jednomyslnost, a tudíž menší členské státy mohou být přehlasovány. Příkladem z praxe zde může být rozhodnutí Rady EU o přerozdělení uprchlíků, kteří v dané době pobývali na územích jednotlivých členských států. Před rozhodnutím jednotlivé členské země byly zatíženy nerovnoměrně, otázkou je, zda povinnost přijímat uprchlíky z jiných zemí je tím správným řešením migrační krize. K dané otázce se vyjádřil i doktor Petr Wawrosz, cituji: *„nicméně z hlediska právního postupu nelze vůči danému rozhodnutí nic namítat.“*²⁵

2.5.3 Dublinské nařízení

Dublinské nařízení neboli nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013 stanovuje postupy a kritéria pro stanovení kompetentního členského státu pro posuzování žádosti o azyl, kterou si podá příslušník třetí země. Zmíněné nařízení ruší nařízení Rady (ES) č. 343/2003, jejichž obsah byl prakticky shodný. V letech 1997-2003 danou problematiku upravovala Dublinská úmluva, která byla dokumentem práva mezinárodního. Dublinská úmluva bývá označována jako „Dublin I“, nařízení Rady (ES) z roku 2003 „Dublin II“ a nejnovějšímu nařízení z roku 2013 se říká „Dublin III“.²⁶

Součástí Nařízení o určení členského státu příslušného k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu, mimo členských států Evropské unie, jsou také Norsko, Island, Lichtenštejnsko a Švýcarsko.

²⁵ Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace ... : Brno, 20. listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie, 2015. ISBN 978-80-87764-05-3.

²⁶ Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace ... : Brno, 20. listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie, 2015. ISBN 978-80-87764-05-3.

Dublinký systém obecně pro žadatele představuje možnost posouzení jeho podané žádosti o mezinárodní ochranu pouze v jednom z členských států EU (tzv. „one-chance-only-princip“).

Ke stanovení příslušného členského státu, který posoudí podanou žádost o azyl jsou nutné kritéria obsažená v Dublinkém nařízení. Postupuje se v pořadí, v jakém jsou daná kritéria stanovena. Za rozhodnou situaci, zde považujeme okamžik podání první žádosti o azyl.

Kritéria dělíme do několika skupin:

- Bezvízový vstup: kompetentní stát je ten, do kterého žadatel vstoupil a je osvobozen od vízové povinnosti.
- První podaná žádost o azyl: stát, ve kterém žadatel požádal o mezinárodní ochranu poprvé se stává příslušným.
- Vydané vízum či povolení k pobytu: příslušný stát bude ten, který žadateli vydal povolení pobytu či vízum.
- Neoprávněný vstup a pobyt: stát, který bude ve věci příslušným bude ten, jehož hranici státu žadatel neoprávněně překročil nebo v případě, že alespoň 5 měsíců neoprávněně na daném území pobýval.
- Rodinné vazby: zde je důraz kladem na situaci nezletilých žadatelů o mezinárodní ochranu. Kompetentním státem bude ten, ve kterém se oprávněně zdržuje člen rodiny žadatele.²⁷

2.5.3.1 EUROTAC

Za jeden z problémů v rámci fungování dublinkého systému můžeme považovat zjištění identity cizince, určení jeho místa vstupu na území Evropské unie a jeho pohyb. Úzce to souvisí s problematikou falšování cestovních dokladů, a případy, kdy osoby nedisponují žádnými doklady. Zde je velmi žádoucí dobrá spolupráce mezi členskými státy.²⁸

²⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. MVČR: *Dublinký systém* [online]. MVČR [cit. 2017-02-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dublinky-system.aspx>

²⁸ Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace .. : Brno, 20. listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie,

Pro samotnou realizaci Dublinského nařízení se využívá databáze EURODAC. Jedná se o evropský systém pro porovnávání otisků prstů žadatele o azyl. Úpravu databáze nalezneme v Nařízení (EU) č. 603/2013. Samotné nařízení se začalo uplatňovat dne 20. července 2015.²⁹

Systém slouží ke zjištění, zda žadatel nepodal žádost o azyl již v jiném členském státě. Mezi základní znaky systému EURODAC mimo jiné řadíme samotnou ochranu získaných údajů. Jednotlivé členské státy Evropské unie mají povinnost v daném ohledu dodržovat maximální bezpečnost. Za bezpečný chod systému dále odpovídá Evropská komise.

Smluvní státy snímají otisky prstů každého z žadatelů starších 14 let. Po zavedení do databáze EURODAC dochází obratem ke zjištění výsledků porovnání otisků. Pokud bude nalezena shoda, státy dále provádějí svá přešetření. Je povinností snímat otisky prstů občanů třetích států v případech:

- žádosti o azyl,
- nedovoleného překračování hranic,
- protiprávním zdržování na území členského státu.³⁰

2.6 SPOLEČNÁ PŘÍSTĚHOVALECKÁ POLITIKA

Přistěhovaleckou politiku můžeme zařadit mezi poměrně mladé politiky. Amsterdamská smlouva z roku 1999 se stala po jejím podpisu, neodmyslitelnou součástí prvního pilíře a aktuálně z ní je nejdynamičtější politika Evropské unie. Pokud se na danou politiku podíváme komplexně, tak lze hovořit o tom, že mimo jiné se zabývá přístupem zemí EU k ilegální ale i legální migraci. Také zde můžeme zařadit i program na integraci přistěhovalců do společnosti členských států Evropské unie. Daná problematika spadá do kompetence jednotlivých států.

2015. ISBN 978-80-87764-05-3.

²⁹ EUROPEAN UNION. EU: *Identification of applicants (EURODAC)* [online]. EU [cit. 2017-02-20]. Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3A230105_1

³⁰ Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace ... : Brno, 20. listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie, 2015. ISBN 978-80-87764-05-3.

Obecně cílem přistěhovalecké politiky Evropské unie je zabezpečení účinného řízení migračních procesů, zabránění nedovolenému přistěhovalectví, obchodování s těmito lidmi, a spravedlivé jednání s příslušníky třetích zemí.

2.6.1 Evropský pakt

Evropský pakt o migraci a azylu byl podepsán na začátku července roku 2008, kdy se sešli samotní ministři spravedlnosti jednotlivých zemí Evropské unie v Cannes. Návrh Evropského paktu byl následně přijat ve dnech 15. - 16. října 2008 na summitu v Bruselu. Hlavním cílem zde byla jednotná pravidla a přístup k migrační a azylové politice v rámci všech členských států EU. Evropský pakt o migraci a azylu také podpořil boj proti nelegální migraci a ulehčil proces navracení nelegálních migrantů.

Evropský pakt se zabývá pěti oblastmi:

- podpora integrace a složení legální migrace,
- problematika nelegální migrace,
- vzájemná spolupráce jednotlivých členských států,
- stmelení azylové politiky,
- zvýšení ochrany vnějších hranic.

Evropská přistěhovalecká politika nese tedy jakýsi politicko-filozofický základ ke sjednocení migrace s zřetelem potřeby členských států Evropské unie jako celku. Nesmíme opomenout, že tato politika má jednoznačně velký vliv na zaměstnanost a demografický vývoj v EU. Lisabonská smlouva zajistila silnější postavení Evropské Komise v této oblasti, která odpovědnost přenesla na svou agenturu Frontex.³¹

2.6.2 FRONTEX

Frontex je Evropská agentura s právní subjektivitou, která byla založena roku 2004. Sídlo agentury se nachází ve Varšavě. Výkonný ředitel, tedy hlavní orgán agentury je při své funkci plně nezávislý. Je jmenován na pět let správní radou. Správní radu tvoří zástupci členských států Evropské unie. Zde platí, že každý stát může mít v radě jednoho člověka. Členové

³¹ RIEGER, Lukáš. Migrační politika EU. *CEVRO* [online]. 2015 [cit. 2017-02-27]. ISSN 0013-3035. Dostupné z: http://www.cevro.cz/web_files/soubory/ctnracni-deniky/2015/14denik_9_2015.pdf

správní rady jsou voleni na období čtyř let s možností jednoho opakování. Financování agentury Frontex je formou subvence Evropské unie, dále příspěvků od zemí, ale i dobrovolných příspěvků či samotných poplatků za poskytnuté služby. Měsíční rozpočet Frontexu je stanovený na 2,9 milionů eur měsíčně. V roce 2014 to bylo celkem 89,1 milionů euro. Ale například v roce 2011 rozpočet dosáhl výše až 118 milionů eur.

Agentura Frontex se zabývá zajištěním součinnosti na vnějších hranicích smluvních států Evropské unie. Především se jedná o zlepšení spolupráce v oblasti azylu, migrace a bezpečnosti. Zároveň se snaží o souhrnné zlepšení sjednoceného řízení vnějších hranic. Aktivitu, které spadají do kompetence Frontexu jsou:

- analýza a hodnocení rizika na vnějších hranicích,
- koordinace, plánování a výsledné hodnocení společných operací na hranicích, ať už se jedná o zemský povrch, vzdušný prostor či vodní prostor,
- European Border Guard Teams – pohraniční stráž, tedy její vytvoření při krizových situacích na vnější hranici,
- pomoc při problematice navrácení nelegálních migrantů.³²

2.6.3 Dubnový summit

V dubnu roku 2015 se konal mimořádný summit Evropské unie, kde hlavní téma bylo – řešení migrační krize. Na jednání se stanovil tzv. plán 10 bodů, na kterém se všichni představitelé jednotlivých členských zemí shodli.

Akční plán obsahoval těchto 10 následujících bodů:

- systematické vyhledávání a likvidování pašeráckých lodí,
- Itálii a Řecku bude pomáhat azylový úřad s vyřízením žádostí o azyl,
- povinností členských států je zajistit u všech migrantů otisky prstů,
- zlepšení spolupráce se zeměmi, které sousedí s Libyí,

³² FRONTEX. *EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY: Origin* [online]. FRONTEX [cit. 2017-02-25]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>

- zavedení nového programu zaměřeného na rychlém navrácení nelegálních migrantů,
- tzv. styční/kontaktní úředníci pro přistěhovalectví budou mít za úkol posilovat úlohu delegací EU a zároveň budou vyhodnocovat migrační toky,
- zaměření se na možnosti pro nouzový mechanismus přemísťování azylantů,
- spuštění programu v rámci kterého dojde k přesídlování osob potřebujících mezinárodní ochranu,
- na podporu agentury Frontex a operace ve Středomoří půjde více peněz než doposud,
- zaměření se na odhalování praktik pašeráků.³³

³³ RIEGER, Lukáš. Migrační politika EU. *CEVRO* [online]. 2015 [cit. 2017-02-27]. ISSN 0013-3035. Dostupné z: http://www.cevro.cz/web_files/soubory/ctrnacni-deniky/2015/14denik_9_2015.pdf

3 AZYLOVÁ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY

Situace v oblasti azylu a migrace prošla zásadním vývojem a to od doby vzniku samostatné České republiky. Téma mezinárodní migrace a cizinci obecně patří mezi základní a důležité oblasti. Podle statistik od počátku 90. let minulého století se Česká republika stala cílovou zemí pro migrující cizince z pohledu dlouhodobého či trvalého usazení.

Příkladem může být rok 2003, kdy vláda České republiky přijala základní koncepční materiál v oblasti migrace, v rámci usnesení č. 55 ze dne 13. ledna 2003. Daný materiál obsahuje v základních šesti bodech směr České republiky v rámci migrační politiky. Jednotlivé zásady hovoří o aktivním a odpovědném respektu české politiky k závazkům pro ně plynoucím z mezinárodních úmluv, smluv a doporučení zabývat se migrační politikou.

Řadou menších projektů je realizován boj proti nelegální migraci. Jedná se především o projekty Zahraniční rozvojové spolupráce, ale i mnoho dalších finančně podpořených ze strany státu.

Od roku 2004, kdy Česká republika vstoupila do Evropské unie je mezinárodní migrační politika do značné míry řešena především součinností členských států.³⁴

3.1 Legislativní úprava azylu na území České republiky

Mezinárodní právní normy, které upravují azylovou a migrační politiku jsou s právními normami České republiky navzájem provázány. Problematiku mezinárodní migrace a mezinárodní ochrany v České republice řeší Ministerstvo vnitra, a to jak na legislativní, tak realizační úrovni. Za tuto oblast v rámci ministerstva zodpovídá Odbor azylové a migrační politiky.³⁵

3.1.1 Listina základních práv a svobod

Listina základních práv spolu s Ústavou České republiky tvoří součást ústavního pořádku. Přijata byla dne 16. prosince 1992 Usnesením předsednictva České národní rady. Úprava byla psána na dřívější Česko Slovenskou federativní republiku, proto je nutné jednotlivá ustanovení přejímat dnes již na Českou republiku.

³⁴ MINISTERSTVO VNITRA. MVČR: *Migrace* [online]. MVČR [cit. 2017-03-06]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>

³⁵ MINISTERSTVO VNITRA. MVČR: *Migrační a azylová politika České republiky* [online]. MVČR [cit. 2017-03-07]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx>

Článek 43 v Listině základních práv uvádí, cituji: „*Česká a Slovenská federativní Republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.*“³⁶

3.1.2 Charta základních práv EU

Charta základních práv Evropské unie, bývá v českých překladech často nazývána taktéž jako Listina základních práv Evropské unie (dále Listina). Listina je založena na ústavních tradicích smluvních států, deklaracích Evropského parlamentu ale hlavně vychází z mezinárodních smluv a smluv Společenství.³⁷

Právě Listina základních práv Evropské unie v článku 18 zajišťuje právo na azyl, v případě souběžného dodržení Ženevské úmluvy a Protokolu, které jsou zmíněny v podpodkapitole 2.5.1., tudíž se nejedná o právo nezávislé, ale přejímá ustanovení Ženevské úmluvy a Protokolu.³⁸

3.1.3 Zákon č. 325/1999 Sb. o azylu

Aktuálně zákon o azylu vykazuje výrazné změny. V předminulém roce 2015 došlo k projednání a dne 18. 12. 2015 nabyla účinnosti rozsáhlá novela zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a došlo k nahrazení zákonem č. 314/2015 Sb.

Došlo k implementaci dvou evropských azylových směrnic – tzv. přijímací směrnice č. 2014/22/EU a tzv. procedurální směrnice č. 2013/32/EU. Další z úprav se týkala adaptace nařízení Dublin III., které má za cíl určit pouze jeden kompetentní stát ve věci posouzení žádosti o azyl.

Zákon zásadně mění tyto oblasti:

- pojetí opakovaných žádostí – efektivní nakládání s druhými a dalšími žádostmi,

³⁶ Usnesení č. 2/1993 Sb. předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

³⁷ Věcně o Evropě: Charta základních práv EU. *EUROSKOP.CZ* [online]. 2016 [cit. 2017-03-06]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/627/sekce/charta-zakladnich-prav-eu/>

³⁸ ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 2. dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckova skripta. ISBN 80-717-9398-1.

- zajištění žadatelů – přísnější pravidla v oblasti zajištění žadatelů,
- náhrada víz za účelem strpení za potvrzení o strpení,
- změna délky lhůt pro stanovení rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany.³⁹

Obecně ale v zákoně o azylu nalezneme vymezení základních pojmů s azylem související, oblast mezinárodní ochrany, úpravu pobytu a samotného vstupu cizinců na území České republiky. Dále práva a povinnosti jednotlivých žadatelů o mezinárodní ochranu, vymezení kompetencí Ministerstva vnitra a dalších zainteresovaných orgánů.

Zákon o azylu zahrnuje ustanovení hmotně-právní i procesně-právní. V procesní části se jedná pouze o nezbytné vychýlení od správního řádu. Správní řád mimo jiné platí podpůrně i pro udělení mezinárodní ochrany.

Zákon o azylu nemůžeme považovat za kodex, neboť úpravu otázek, které se týkají migrační problematiky nalezneme ve více právních normách, např. v sociálních či zdravotnických normách ale i ve školském zákoně.⁴⁰

3.1.4 Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky

Od devadesátých let dochází k nárůstu počtu cizinců na území České republiky. Statistiky uvádějí, že v roce 2015 došlo k nárůstu dlouhodobě a trvale žijících cizinců od devadesátých let skoro o 50%. Například rok 1999 vykazoval téměř 230 tisíc cizinců a rok 2015 přesně 465 tisíc cizinců na území ČR. Středočeský kraj, Praha a Moravskoslezský kraj evidují nejvíce cizinců a na Vysočině naopak nejméně.⁴¹

V roce 2000 zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území ČR vstoupil v platnost. Zákon obsahuje úpravu podmínek samotného vstupu cizince, podmínek pobytu cizince a působnost kompetentních orgánů – Policie České republiky, Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva vnitra.

³⁹ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

⁴⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Obecný přehled předmětu úpravy zákona o azylu* [online]. MVČR [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obecny-prehled-predmetu-upravy-zakona-o-azylu.aspx>

⁴¹ ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSÚ: *Cizinci – počet cizinců* [online]. ČSÚ [cit. 2017-03-09]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/cizinci/cizinci-pocet-cizincu>

Stát na svou obranu může zavést pár opatření k regulaci pobytu cizinců. Může se například jednat o vízovou povinnost. Úkolem všech opatření je zabránit vstupu nelegálních migrantů, ale i osob, které mohou jakkoliv ohrozit bezpečnost státu, či narušit veřejný pořádek.⁴²

Výše uvedenému opatření ze strany státu došlo v předminulém roce. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky prošel v roce 2015 zásadními změnami. Byly provedeny čtyři novely daného zákona:

- Zákon č. 203/2015 Sb. (kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti) nabyl účinnosti 17. 8. 2015. Byly zde upraveny otázky související s výkonem práce cizinců, konkrétně oblast spojená se zaměstnaneckými kartami.
- Zákon č. 204/2015 Sb. (kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích) nabyl účinnosti 1. 10. 2016. Zde se řeší otázky týkající se mj. zavedení registru přestupků.
- Zákon č. 314/2000 Sb. (kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, dále zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců) nabyl účinnosti dne 18. 12. 2015, významné změny nastaly v oblasti dlouhodobých víz, trvalého pobytu, definici rodinného příslušníka občana EU a lhůt pro podání žádosti o dlouhodobý pobyt.
- Zákon č. 318/2015 Sb. (kterým se mění zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel) nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2016. Došlo především ke zrušení cizineckých pasů bez nosiče dat s biometrickými údaji.⁴³

3.1.5 Vládní usnesení

Rok 2015 byl zásadní i co se usnesení týče. Vláda se v rámci migrační krize sešla na jednání vícekrát a v návaznosti na řadu otázek, přijala i usnesení. Usnesení bylo mnoho, proto bude uvedeno pouze pár z nich. Jednalo se především o:

⁴² SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. *Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9.

⁴³ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

- Usnesení č. 18 ze dne 14. ledna 2015, vláda rozhodla o přemístění malé skupiny uprchlíků syrské národnosti, šlo o 15 rodin s dětmi z Jordánska.
- Usnesení č. 45 ze dne 19. ledna 2015, došlo k souhlasu v pokračování s programem humanitárních evakuací zdravotně postižených obyvatel (MEDEVAC) pro rok 2015.
- Usnesení č. 325 ze dne 6. května 2015, zavedení programu „Nová elita pro Sýrii – program stipendií syrských uprchlíků.“ V rámci daného programu dojde k poskytnutí stipendií dvaceti Syřanům ze strany České republiky.
- Usnesení č. 912 ze dne 9. listopadu 2015, odsouhlasení projektu „Zvláštní postupy pro vysoce kvalifikované zaměstnance z Ukrajiny“. Celkově zrychluje pracovní proces pro vybrané migranty ukrajinské národnosti.
- Usnesení č. 1052 ze dne 14. prosince 2015, vláda ratifikovala realizaci přemístění 153 osob irácké národnosti do České republiky v rámci žádostí z Nadačního fondu Generace 21. Celkem se jedná o 39 rodin.⁴⁴

3.1.6 Další související dokumenty

Nedílnou součástí migrační politiky České republiky jsou další důležité dokumenty. Jedná se především o Úmluvu o právním postavení uprchlíka. V podpodkapitole 2.5.1 je předesláno, že se jedná o akt upravující mimo jiné postavení uprchlíka ve státě, ve kterém se nachází. Vymezuje jeho práva, ale i možnosti zaměstnání a vzdělání.

Dalším důležitým dokumentem v rámci migrační politiky je Dublinská úmluva, o které je již zmínka v podpodkapitole 2.5.3. Dublin obecně představuje pro žadatele o azyl možnost posouzení jeho žádosti pouze v jednom členském státě Evropské unie, jedná se o tzv. „one-chance-only-princip“. Důležitá jsou zde kritéria, na základě kterých dochází k posouzení žádosti o azyl. První podaná žádost o azyl se považuje za rozhodnou situaci.

⁴⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

3.2 Historie azylové a migrační politiky od roku 1945

Pro Českou a Slovenskou federativní republiku, dnes již Českou republiku byl zásadní rok 1989, kdy musela reagovat na migraci a učinit určité kroky v této oblasti. Za posledních dvacet let došlo ke značnému vývoji a zásadním změnám právě v oblasti azylové politiky.

Historický pohled na azylovou a migrační politiku bude rozdělen na dvě období – léta 1945-1989 a období po roce 1989. Dá se hovořit o tom, že dřívější Československo přešlo ze země emigrační jednoznačně na zemi imigrační.

3.2.1 Azylová a migrační politika v období let 1945 - 1989

Zásadní rok byl 1989, kdy došlo k pádu železné opony, což mělo za následek uvolnění hranic. V době sovětského socialismu, tedy v období 1945–1989 nedocházelo k větším migračním vlnám, jelikož byly státní hranice silně střeženy. Z důvodu střežených hranic neexistovala právní úprava imigrace. Výjimka je migrace vnitřní, kdy se stát tehdy snažil o rozptýlení romského obyvatelstva. Úpravu azylu vymezovala Ústava tehdejší Československé republiky z roku 1960. Migrantům, kteří byli pronásledováni například z důvodu umělecké tvorby, nebo za hájení zájmu lidu, byla poskytnuta mezinárodní ochrana.

45

V té době, lze zaznamenat v rámci tehdejšího Československa, že docházelo především k emigraci. Od skončení 2. světové války, přesněji od roku 1948, kdy se k moci dostala Komunistická strana a zároveň zde figuroval silný vliv sovětů docházelo k zásadním omezování lidských práv. Obyvatelstvo odcházelo do exilu, jelikož docházelo z důvodu náboženského, politického či jiného přesvědčení k jejich pronásledování. Komunisté chtěli zabránit útěkům do exilu a proto zpřísnili střežení na Československých hranicích. Z důvodu střežených hranic docházelo i k tragédiím, kdy spousta nevinných lidí byla za svůj počín zabita.

Za další významný rok lze označit rok 1968, kdy došlo ke vstupu vojsk Varšavské smlouvy na území tehdejší České a Slovenské federativní republiky. Tento vstup měl za následek odchod českých emigrantů do sousedního Rakouska, které mimochodem naše obyvatele přijímalo.

⁴⁵ BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005. ISBN 80-210-3875-6.

3.2.2 Azylová a migrační politika po roce 1989

První žádost o azyl v Československé republice byla podána roku 1990, na konci téhož roku bylo zaznamenáno okolo 1500 žádostí. Do Československa začali přicházet cizinci po demokratických změnách. Mezi žadateli o azyl převládali Rumuni, Bulhaři, ale přicházeli také Iráčani a Afgánci.⁴⁶

V poměrně krátké době vláda přijala zákon č. 498/1990 Sb. o uprchlících, jelikož do roku 1989 Československo nedisponovalo žádnou právní úpravu v rámci dané problematiky. Vymezení pojmu uprchlík byl do zákona přejat z Ženevské konvence, i přesto, že v té době tato úmluva nebyla ještě ratifikována Československem.⁴⁷

Jak již bylo zmíněno, po roce 1989 chyběla úprava azylové politiky, tudíž byl nedostatek zkušeností s azylovou problematikou a tím spojených odborníků. Na základě předpokladu, že problematika týkající se azylu spadá pod oblast zabezpečení bezpečnosti státu a vnitřního pořádku, spadají záležitosti spojené s žadateli o azyl do kompetence Ministerstva vnitra. Postupně od roku 1990 docházelo k rozšiřování organizační struktury, legislativy a jednotlivých azylových zařízení.⁴⁸

3.2.3 Současná azylová a migrační politika

V dnešní době se azylová a migrační politika České republiky neřídí pouze zákony a předpisy ČR ale i EU.

V České republice za problematiku mezinárodní migrace zodpovídá Odbor azylové a migrační politiky, který spadá pod Ministerstvo vnitra. Stát v rámci migrační problematiky přijímá opatření, které mají pomoci ve snaze minimalizovat nelegální migraci a zároveň podporovat legální migraci. Nedílnou součástí je zde i ochrana schengenského prostoru. To vše musí být v souladu se Zásadami politiky vlády v oblasti migrace cizinců, které vláda přijala již v roce 2003.

⁴⁶ UHEREK, Z. *Integrace azylantů, Výzkumná zpráva pro Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky, oddělení pro Českou republiku*. Praha: Etnologický ústav Akademie věd České republiky, 2002. bez ISBN.

⁴⁷ HAIŠMAN, Tomáš a Petr TROMBÍK. *Uprchlíci v České republice*. In ŠÍŠKOVÁ, T. *Výchova k toleranci a proti rasismu: sborník*. Praha: Portál, 1998. 43-47 s. ISBN 80-717-8285-8.

⁴⁸ SPRÁVA UPRCHLICKÝCH ZAŘÍZENÍ MV. *Výroční zpráva Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (SUZ) za rok 2004* [online]. 2004 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: www.suz.cz

Nelze opomenout, že část kompetencí, především otázky týkající se pobytu cizinců spadají pod Polici České republiky. Ministerstvo vnitra má postavení nadřízeného správního orgánu Policie České republiky, přesněji Ředitelství služby cizinecké policie.

V červenci 2015 došlo na jednání vlády ke schválení Strategie migrační politiky České republiky. Strategie se skládá ze zásad seřazených prioritně a vymezují základní oblasti migrace – mezinárodní ochrana, integrace cizinců, bezpečnost státu, návratová politika a s tím spojená nelegální migrace, vnější rozměr migrace, volný pohyb osob v EU, legální migrace a otázky týkající se schengenského prostoru.

Ministerstvo vnitra na základě těchto zásad spolupracuje s ostatními ministerstvy. Zpracovanou strategii předkládá ostatním orgánům. V rámci předložených strategií dochází k formulaci cílů jak na úrovni národní, tak unijní. V rámci cílů jsou stanoveny i nástroje, kterými se daných cílů má dosáhnout.

Hlavním orgánem v dané věci je koordinační orgán, který je pověřen řízením Strategie migrační politiky ČR. Koordinační orgán je svoláván pravidelně na expertní úrovni a také nově na úrovni vládní. Jejím úkolem je zpracování tzv. projektových karet, které obsahují naplnění stanovených nástrojů v rámci migrační strategie. Text Strategie migrační politiky je aktualizován se současným stavem migrace.⁴⁹

3.2.4 Průběh azylového řízení

Za azylové řízení zodpovídá Odbor azylové a migrační politiky (dále jen Odbor) Ministerstva vnitra. Odbor má za úkol vytvářet integrační programy určené osobám s dočasnou ochranou ale také azylantům. Zajišťuje mimo jiné i provoz pobytových a integračních středisek a návraty cizinců do jejich rodných zemí. Samotné azylové řízení se skládá z několika fází.

3.2.4.1 Vstupní fáze

Ve vstupní fázi musí dojít k tzv. prohlášení o azylu. Cizinec musí projevit zájem o udělení azylu. Prohlášení o azylu je nutno provést písemně či ústně do protokolu. Prohlášení lze podat pouze na území České republiky. O azyl lze požádat poměrně kdekoli – ve zdravotnickém zařízení při hospitalizaci, ve vazbě nebo v záchranných zařízeních.

⁴⁹ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Strategie migrační politiky České republiky, 2015*. Praha, 2015, 3 s. ISBN 978-80-86466-83-5.

Pokud cizinec učiní prohlášení mimo přijímací středisko určené Ministerstvem vnitra, liší se postup podle zařízení, ve kterém se aktuálně nachází. V případě záchytného zařízení, kde se cizinec dostane na základě jeho zadržení, má sedm dní na podání žádosti o azyl. V případě souhlasu s prohlášením o azylu, je s ním řízení vedeno v tomto zařízení. Na hranicích je tomu jinak, zde pokud cizinec zažádá o azyl, má přesně 24 hodin na to, aby se dostavil do přijímacího střediska. Obvykle je na náklady ministerstva do přijímacího střediska dopraven, pokud nehrozí situace, že by se neměl v úmyslu dostavit. Pokud se žadatel o azyl nachází ve vězení či nemocnici a nemůže se dostavit do přijímacího střediska, Odbor vyšle svého pracovníka, aby s ním sepsal žádost o azyl v místě, kde se právě nachází.

Přijímací střediska stanovené Ministerstvem vnitra jsou na letišti Praha-Ruzyně a Vyšních Lhotách u Frýdku-Místku. Naopak záchytná zařízení nalezneme v Bělé, Frýdku-Místku či Poštorné.⁵⁰

3.2.4.2 Přijímací středisko

Přijímací střediska slouží k řízení o azylu. Žadatel zde musí vyplnit formulář, týkající se právě poskytnutí azylu. Zákon stanovuje, že dané řízení má být vedeno v mateřském jazyce cizince, ale v případě jeho souhlasu i v jazyce, které mu on sám je schopen porozumět. Při řízení je obvyklé mít přítomného tlumočníka, veškeré náklady s ním spojené hradí stát.

V průběhu řízení žádosti o azyl má žadatel povinnost pobývat v přijímacím středisku. Porušení tohoto nařízení bude klasifikováno jako přestupek. Po vyplnění formuláře „Žádost o azyl“ se cizinec stává oficiálně žadatelem. Pokud byl vlastníkem cestovního pasu, jeho povinností je tento doklad odevzdat, v ten stejný moment mu pohraniční a cizinecká policie vystaví průkaz žadatele o azyl. Během azylového řízení základním dokladem, kterým žadatel disponuje je „Průkaz žadatele o azyl“. Žadateli je vystaveno také vízum, které má platnost 60 dní. Vydané vízum, lze prodlužovat, dle potřeby, tedy dle délky trvání azylového řízení.

Řízení o azyl mimo jiné také obsahuje komplexní lékařské vyšetření žadatelů. Policie zajišťuje snímání otisků prstů, aby došlo k lepší identifikaci cizinců. Odbor azylové a migrační politiky úzce spolupracuje s Policií, jelikož zajišťuje obrazový záznam již sejmutých otisků.

⁵⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany* [online]. MVČR [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-prubeh-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>

Pokud žadatel splní veškeré úkony, které se od něj v rámci azylového řízení očekávají je přemístěn do tzv. pobytového střediska.

3.2.4.3 Pobytové středisko

Zde žadatel absolvuje s pracovníkem Ministerstva vnitra pohovor. Při pohovoru je opět zajištěn tlumočník, který je financován opětovně státem. Při řízení má žadatel mimo jiné právo také na právního zástupce, který zde může být přítomen. Účelem daného pohovoru je zjištění důvodů, proč se žadatel rozhodl požádat o azyl v daném státě a informací o situaci v jeho rodné zemi. Interview je jedno z nejdůležitějších fází v rámci azylového řízení a může trvat i několik dní.

Podle zákona žadatelé o azyl nemají povinnost přetrvat v pobytovém středisku. Výhodou těchto středisek je, že žadatel má bydlení a stravu zadarmo. Má nárok i na kapesné, pokud nedisponuje žádnými finančními prostředky.

V případě, že se žadatel rozhodne pobytové středisko opustit, má povinnost ohlásit adresu, na které se bude zdržovat. Maximální délka, kdy může žadatel o azyl pobývat mimo středisko je 30 dní. V praxi to funguje následovně – stačí, aby strávil jednu noc ve středisku a na dalších 30 dní může pobytové středisko opět opustit.

Pobytové střediska se nacházejí například v Bruntále, Havířově, Bělé pod Bezdězem nebo v Kostelci nad Orlicí.⁵¹

3.2.4.4 Rozhodnutí – první instance

Rozhodnutí přijde žadateli v podobě výzvy k převzetí od ministerstva. Žadatel dané rozhodnutí bude mít možnost vyzvednout ve středisku. Nabízejí se zde pouze dvě možnosti – buď je rozhodnutí pozitivní nebo negativní.

V případě pozitivního rozhodnutí žadatel získává statut azylanta. Statut azylanta je krom jiného spojen s oprávněním pobývat na území České republiky. Je mu vydán obdobný doklad jako občanský průkaz, který je platný na dobu pěti let. Jedná se o tzv. průkaz povolení k pobytu, lze ho prodloužit až dvakrát o 5 let. Azylant má právo podat žádost o vydání tzv. ženevského pasu, který je obdobou našeho cestovního dokladu.

⁵¹ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany* [online]. MVČR [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-prubeh-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>

Dalším střediskem, kde je azylant přemístěn je tzv. integrační středisko. Zde azylant pobývá se svou rodinou a slouží pouze k přechodnému pobytu. Pobyt je zde upraven již nájemní smlouvou, která je v délce trvání až šesti měsíců. V daném středisku pobývá někdy i dva roky, do doby než mu Ministerstvo vnitra nabídne tzv. integrační byt. Integrační byty jsou nabízeny v rámci Státního integračního programu a mohou se nacházet v jakémkoli místě České republiky. Pokud azylant danou nabídku bytu odmítne, bude si ubytování hledat sám.

Nabídka integračního bytu je v dnešní době podmíněna úspěšnou zkouškou z jazyka českého, proto je azylantům nabízen bezplatný kurz. Až na výjimky - právo volit či zproštění povinné vojenské služby, má v podstatě zákonem stanovena stejná práva a povinnosti jako běžný občan ČR. Má nárok si zažádat po pěti letech pobytu na území České republiky o státní občanství.

Častější rozhodnutí ale bývá negativní. Proti zamítnutí žádosti o azyl smí žadatel podat tzv. opravný prostředek. Opravný prostředek se podává k Vrchnímu soudu v Praze. Je nutno jednat okamžitě, takové odvolání je nutno totiž podat nejpozději do 15 dnů.

Dalším důležitým orgánem je zde Ministerstvo vnitra, které podává k Vrchnímu soudu své vyjádření k danému odvolání a taktéž je zde lhůta v délce 15 dní. Soud posuzuje jeden základní faktor – zda nedošlo k porušení zákona. Výsledkem může tedy být potvrzení rozhodnutí Ministerstva vnitra nebo zrušení a navrácení ministerstvu k dalšímu řízení.

Následuje čekací doba na druhoinstanční rozhodnutí, která může trvat až dva a půl roku. Po celou tuto dobu se žadatel o azyl nachází v pobytovém středisku, popřípadě v bytě, kde má nahlášený trvalý pobyt.

V případě negativního rozhodnutí, může nastat i situace, kdy cizinec nepodá opravný prostředek. V tomto případě má povinnost opustit do 15 dní území České republiky. Dochází k navrácení cestovního pasu a jeho odevzdání vydaného průkazu žadatele o udělení azylu.

Cizinec má možnost využít na náklady ministerstva repatriaci. Nutností je, podat žádost o navrácení do země původu do 24 hodin. Žadatel nemá povinnost opustit zemi, ve které se aktuálně nachází v případě, že mu v zemi návratu hrozí ohrožení na životě. Může dojít k udělení potvrzení o strpění v jiném státě. Dané vízum zajistí cizinci možnost vyhledání přijetí v jiném členském státě do 60 dnů.

Poslední možnou variantou zde je, že cizinec nelegálně vycestuje do jiné země. Aktuálně jsou nejvíc atraktivní země západní Evropy.⁵²

3.2.4.5 Rozhodnutí – druhá instance

Druhoinstanční rozhodnutí nastává v případě, že cizinec podal opravný prostředek. Mohou nastat dvě možnosti. Jedná se o rozhodnutí pozitivní či negativní. Výsledky obou rozhodnutí jsou stejné jako v dílčí části podpodkapitoly 3.2.4.4. Kdy při pozitivním rozhodnutí, žadatel získává statut azylanta a s tím i oprávnění k pobytu na území České republiky. V případě negativního rozhodnutí, nastává možnost opačná – žadatel má povinnost opustit Českou republiku a nadále není řízen dle azylového zákona, nýbrž cizineckého.⁵³

3.2.4.6 Zrychlené řízení

V prosinci 1993 bylo v České republice přijato opatření, které má zamezit zneužívání azylové procedury. Dané opatření je nazýváno – zrychlené řízení. Aktuálně je součástí azylového zákona.

Zrychlené řízení je využíváno v případech, kdy dochází ke zjevnému neodůvodnění podaných žádostí. Existuje poměrně velký výčet důvodů, kdy může být upřednostněno zrychlené řízení.

Důvody pro zařazení žádostí do zrychleného řízení:

- v žádosti jsou uvedeny nesprávné údaje totožnosti žadatele,
- důvodem podané žádosti o azyl jsou pouze ekonomické důvody, či stav všeobecné nouze,
- odmítnutí uvedení osobních údajů,
- účelem žádosti je vyhnout se vyhoštění nebo trestního stíhání v zemi původu.

⁵² MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany* [online]. MVČR [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-prubeh-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>

⁵³ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany* [online]. MVČR [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-prubeh-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>

Situace, kdy nemůže být použito zrychlené řízení je nízký věk žadatele. Pokud žadatel o azyl nedosáhl věku 18 let a nemá doprovod v podobě zákonného zástupce nesmí být použita zrychlená procedura.

Žádosti v zrychleném řízení se považují za zjevně neodůvodněné. Zvolení zrychlené procedury musí být učiněno nejpozději do 30 dnů od zahájení azylového řízení.⁵⁴

3.2.5 Aktuální situace v oblasti nelegální migrace a žádosti o azyl v ČR

V důsledku narůstajícího konfliktu na východu Ukrajiny v roce 2014 a na počátku roku 2015, se Česká republika připravovala na možnost masivnější migrace právě z dané oblasti. V daném období, ale docházelo spíše k nárůstu migrantů z Kosova mířících do Německa. Migrující osoby uváděly spíše ekonomické důvody k jejich přesunu, proto ČR v souladu s evropskými pravidly přistoupila k zajišťování a následnému navrácení těchto osob zpátky do Kosova.

Teprve v květnu roku 2015 byly zaznamenány i osoby jiných národností, které měly v úmyslu tranzitovat dále do Švédska a Německa. Zaregistrované byly především národnosti, jako Irák, Sýrie, Somálsko a Bangladéš. Ministerstvo vnitra ihned na danou situaci reagovalo tím, že nabídlo daným migrantům možnost podat žádost o mezinárodní ochranu. Pokud by tak neučinili, nacházeli by se na území v nelegálním postavení. Nabídka žádosti byla ve většina případů striktně odmítnuta. Osoby se odkazovaly na pokyny převaděčů, citují – „*nežádat v tranzitních státech EU o azyl*“. V téhle situaci ale Ministerstvo vnitra muselo zasáhnout a zadržet osoby nacházející se v nelegálním postavení na území České republiky, což byly všechny, které odmítly nabídku podání žádosti o mezinárodní ochranu.

Dne 17. 6. 2015 došlo k vyhlášení opatření policejního prezidenta z důvodu narůstajícího počtu takto tranzitujících osob. Došlo k navýšení kontrol především pobytových na vybraných místech ČR. Díky danému opatření bylo v rámci nelegální migrace zajištěno v rozmezí od 17. 6. 2015 do 13. 1. 2016 celkem 3 315 osob.

Ministerstvo vnitra muselo reagovat na zvýšený počet zajištěných osob zvýšením kapacity v detenčních zařízeních. Ministerstvo vnitra informovalo vládu podrobně již v červenci 2015. Základní kapacita byla 270 osob, od října 2015 bylo umožněno navýšení

⁵⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany* [online]. MVČR [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-prubeh-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>

kapacity až do výše 1 580 osob v krizovém režimu. Aktuálně ke dni 19. 1. 2016 bylo registrováno v detenčních zařízeních 98 osob.

Výše uvedená opatření dosáhla situace, kdy došlo ke snížení nelegální tranzitní migrace přes Českou republiku. Daného stavu bylo docíleno, díky dodržení národních i evropských pravidel. V tuto chvíli jsou si převaděči vědomi, že jakýkoliv nelegální pohyb migrantů Česká republika netoleruje.⁵⁵

3.2.6 Statistické údaje v oblasti migrace v ČR

a) Žádost o mezinárodní ochranu v České republice

V České republice bylo v prosinci 2015 evidováno celkem 140 žádostí o mezinárodní ochranu. Jednalo se přesně o jednu žádost navíc než v listopadu téhož roku. Uvedených 140 žádostí představovalo o 3,9% více žádostí oproti stejnému měsíci předcházejícího roku, kdy se jednalo přesně o 131 žádostí o mezinárodní ochranu.

V prosinci bylo zaznamenáno nejvíce žádostí o mezinárodní ochranu od státních příslušníků Ukrajiny, jednalo se přesně o počet 57. Hned za nimi nejvyšší počet žádostí bylo podáno od státních příslušníků Sýrie, celkem 12 a těsně za nimi Čína s 10 žádostmi. Dalšími žadateli s 9 podanými žádostmi byli migranti z Vietnamu a poté z Ruské federace se 7 žádostmi.

V posledním měsíci roku 2015 bylo rozhodnuto přesně o 98 žádostech. Celkem 28 osobám byla udělena mezinárodní ochrana. Dokonce byla udělena tzv. doplňková ochrana ve 27 případech. Jen jednomu žadateli byl udělen azyl, jednalo se o občana z Mongolska. V daném měsíci byly vydány i negativní rozhodnutí a to v 33 případech a řízení bylo zastaveno v 37 případech.

Přesný vývoj je zaznamenán v grafu č. 3.2.6 a), kde je znám vývoj počtu žádostí a počtu rozhodnutí za celý rok 2015. Na začátku roku měl rostoucí vývoj, v polovině roku stagnující a ke konci lze registrovat rostoucí tendenci. Nejvyšší počet žádostí byl podán v březnu a naopak nejnižší v červenci. Nejvíce rozhodnutí v rámci udělení mezinárodní ochrany je zaznamenáno v měsíci dubnu a nejmenší naopak v únoru.

⁵⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

b) Nelegální migrace v České republice

V rámci nelegální migrace bylo zaznamenáno celkem 388 osob na území ČR v období od 1. 12. do 31. 12. 2015. Přesně 16 osob bylo zjištěno při nelegální migraci přes vnější schengenskou hranici ČR. Ve spojení s nelegálním pobytem bylo odhaleno přesně 372 osob.

Nejvyšší počet odhalených osob v rámci nelegálního pobytu byli občané Ukrajiny, jednalo se o 125 osob. Druzí v pořadí byli občané Kuvajtu s počtem 43 osob a celkem 28 osob tvořili občané Ruska.

Dne 17. června 2015 došlo v oblasti tranzitní nelegální migrace k zásadním změnám. Nastaly změny v posílení kontrol na území České republiky. Díky kontrolám ke konci prosince bylo zjištěno 3 294 osob v rámci nelegální migrace.⁵⁶

⁵⁶ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

4 VÝVOJ MIGRAČNÍ KRIZE EU

Tato kapitola je věnována problematice tzv. migrační krize, která v roce 2015 zasáhla celou Evropskou unii. Konflikty v Iráku, Afganistánu a Sýrii odstartovaly migraci osob z daných zemí do EU.⁵⁷ Ve výsledku došlo k narušení samotné rovnováhy mezi migračním a azylovým právem. Na povrch vyplynula především skutečnost, že na určité situace není právní úprava EU dostatečná. Analýza migrační krize je prováděna za období roku 2015 po konec roku 2016.⁵⁸

4.1 CHARAKTERISTIKA MIGRAČNÍ KRIZE

Počátek migrační krize se odehrál již v roce 2014, kdy ve Středozemí došlo k potopení dvou pašeráckých lodí. Při daných tragédiích utonulo téměř 700 lidí.⁵⁹ Pokud se v rámci migrační krize bavíme o pašeráctví, obecně se jedná o utajovanou přepravu osob přes hranici státu či jiných objektů.⁶⁰

V prosinci 2014 došlo k přijetí rezoluce o situaci ve Středozemním moři ze strany Evropského parlamentu. Uvědomil o nutnosti uceleného přístupu Evropské unie k migraci. Součástí bylo i vyjádření lítosti k tragédiím, které se odehrály ve Středozemí. Mimo jiné také vyzval k boji proti pašeráctví a obchodu s lidmi.⁶¹

K tragédiím ve Středozemním moři došlo opětovně v dubnu následujícího roku 2015. Dne 13. a následně 19. dubna 2015 během přepravy, právě přes Středozemní moře došlo k utonutí okolo 1 000 osob, až 700 lidí zemřelo v důsledku právě přetíženého trajektu. Zde pašeráci lidí uprchlíky zamkli v podpalubí jedné z rybářských lodí, která se pod tíhou všech osob potopila. Za poslední desetiletí se jednalo o jedno z nejhorších neštěstí uprchlíků ve Středozemí. Podle BBC, britské televizní a rozhlasové společnosti, zahynulo ve Středozemním moři více než 19 000 uprchlíků z Afriky od roku 1988.⁶²

⁵⁷ LACINA, L., P. STREJČEK a P. BLÍŽKOVSKÝ. *Učebnice evropské integrace*. 4. přepracované a aktualizované vydání. Brno: Barrister, 2016. ISBN 978-80-7485-104-9.

⁵⁸ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-20]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

⁵⁹ BŘICHÁČEK, Tomáš. *Unie ve víru migrační krize*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). 218 s. ISBN 978-80-7542-023-7.

⁶⁰ RIEGER, Lukáš. Migrační politika EU. *CEVRO* [online]. 2015 [cit. 2017-02-27]. ISSN 0013-3035. Dostupné z: http://www.cevro.cz/web_files/soubory/ctnacen-deniky/2015/14denik_9_2015.pdf

⁶¹ BŘICHÁČEK, Tomáš. *Unie ve víru migrační krize*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). 219 s. ISBN 978-80-7542-023-7.

⁶² RIEGER, Lukáš. Migrační politika EU. *CEVRO* [online]. 2015 [cit. 2017-02-27]. ISSN 0013-3035. Dostupné

Po dalších tragédiích ve Středomoří Rada EU opětovně diskutovala nad aktuální situací. V rámci této příležitosti Komise vypracovala desetibodový plán okamžitých opatření. Došlo k vyzdvížení účinnějších bojů proti převaděčům, nelegální migraci a hlavním bodem bylo zajištění lepší ochrany hranic.⁶³

V samotném ustanovení čl. 78 Smlouvy o fungování EU, která se opírá především o dvě relokační opatření ze září roku 2015,⁶⁴ upozorňuje o stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí. K celé situaci se vyjádřil i docent Harald Christian Scheu, působící na právnické fakultě, Karlovy Univerzity, cituji: „vývoj v roce 2015 jasně ukázal, že nejkritičtějším místem celého systému migračního a azylového práva je v takové situaci režim ochrany hranic.“⁶⁵

V rámci absence pohraničních kontrol došlo k tomu, že se jak migranti, tak uprchlíci přesouvali po členských státech Evropské unie, aniž by došlo k nějaké registraci, či kontrole jejich cestovních pasů. Na druhou stranu, i v případech, kde proběhlo zaznamenání registrace v rámci identifikačních systémů, došlo k výkyvu. Například Německo v roce 2015 informovalo o tom, že 30% syrských cestovních pasů bylo paděláno.⁶⁶ A právě Německo z důvodu enormního nárůstu počtu migrantů, dočasně potlačilo podrobný přezkum azylových důvodů osob a poskytovalo žadatelům azyl ve značně zkráceném řízení.

Dostáváme se k problému spojenému s aplikací Dublinského nařízení. V zásadě, zde jde o to, že cizinec musí zažádat o azyl v zemi, do které vstoupil jako první. V roce 2015, kdy v Maďarsku, Řecku, Itálii a Bulharsku docházelo k masivnímu přílivu uprchlíků, logicky došlo k absolutní absenci zvládnutí situace. Narůstal počet nevyřízených žádostí o azyl, v tamních zařízeních se zvedaly nepříznivé hygienické podmínky, ve spoustě případech obyvatelé třetích zemí měli již od samého začátku namířeno za svými příbuznými, kteří pobývali v jiných než přímořských státech. V roce 2015 tedy došlo k enormnímu počtu neoprávněných vstupů, ať už na území České republiky, a dalších států, i za situace, kdy podle Dublinského nařízení všichni měli zůstat ve státě, do kterého sami vstoupili jako první, a ve kterém teoreticky měli zažádat o azyl. Každý z členských států, který zadrží osoby,

z: http://www.cevro.cz/web_files/soubory/ctnaci-deniky/2015/14denik_9_2015.pdf

⁶³ BŘICHÁČEK, Tomáš. *Unie ve víru migrační krize*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-7542-023-7.

⁶⁴ Viz rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, se kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka a rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 25. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.

⁶⁵ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

⁶⁶ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

kteře neoprávněně vstoupili na jejich území, je zadržují a plošně zajišťují v zařizeních pro cizince.

Po zajištění cizinců v detenčních zařizeních, státy usilují o jejich navrácení do prvotního státu, kde podle Dublinu III mají žádat o azyl. Veškeré jednání se řídí podle směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. prosince 2008 (2008/115/ES) o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Jenomže došlo k tomu, že státy, jako například Maďarsko, přestávaly přijímat nazpět „své“ žadatele o azyl. Problémem ale je, že zadržené osoby v detenčních zařizeních, po uplynutí maximální doby zajištění, což je zhruba několik měsíců, musejí být propuštěni ze zařizení ven.

Nastává zde další problematická situace, do které se dotyční dostávají. Při zadržení jim orgány zabavují veškerou finanční hotovost, kterou disponovali. Tudíž při samotném propuštění se jednotlivci ocitnou ve svízelné situaci a musejí teoreticky začínat od znovu.

Pokud se vrátíme zpět k hodnocení Dublinského nařizení, tak se zabýváme pouze politickými uprchlíky, kterých se dané nařizení týká. Tedy osob, které žádají o politický azyl. Humanitární případy, zde nejsou upraveny. Nastává problém – jak od sebe tyto dva případy odlišit. Uprchlická krize je jasným příkladem toho, že standartní azylové řízení v případě masové migrace rozhodně nelze aplikovat. Vymezení případů, na které se dá aplikovat řízení o poskytnutí azylu se jeví jako velmi složité.

V aktuální migrační krizi lze těžko odlišit a rozpoznat pravdivé důvody jednotlivých osob pro jejich migraci. Mohou být mezi nimi osoby, které utíkají kvůli pronásledování, ale na druhou stranu se zde vyskytují také osoby, které migrují z ekonomických, či jiných důvodů, než jsou uváděny v nařizení. Na toto se blíže vztahuje směrnice, tzv. kvalifikační směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat příslušníci třetích zemí nebo osoby, které nedisponují státní příslušností, aby vůbec měli právo zažádat o mezinárodní ochranu z jiných důvodů. Směrnice byla vydána, aby došlo ke sjednocení kritérií, podle kterých státy určují, zda lze osobám přiznat statut uprchlíka, či jim lze poskytnou jinou formu mezinárodní ochrany. I přesto, že zde hovoříme o tom, že se státy neustále snaží sjednotit úpravu postupu členských států při azylovém řízení, nastávají v současné době značné rozdíly mezi jednotlivými státy Evropské unie.⁶⁷ Příkladem

⁶⁷ Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace ... : Brno, 20.

může být rok 2008, kdy v Řecku nebylo vyhověno žádnému Iráčanovi a tudíž mu nebyl přiznán statut uprchlíka, kdežto v Německu bylo vyhověno téměř 91% iráckým uprchlíkům.

68

Evropská unie na aktuální stavy migrační krize reagovala především relokačními akty. Jde o dvě rozhodnutí:

- Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, které stanovuje dočasné opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka,
- Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, které stanovuje taktéž dočasné opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.

Tyto právní akty nesou povahu nepřímé novely Dublinu III. Určují odlišné náležitosti a postupy pro stanovení členského státu kompetentního pro posuzování žádosti o mezinárodní ochranu. Obě rozhodnutí Rady jsou platné na dva roky.

Dle rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 by mělo dojít k relokační uprchlíků z Itálie a Řecka do ostatních členských států Evropské unie. Celkem se jedná o 40 000 uprchlíků.⁶⁹ Jde o dobrovolný princip, proto zde není konkrétně uvedeno, kolik osob budou muset přijmout jednotlivé členské státy EU. Pro představu Česká republika musela na základě tohoto rozhodnutí Rady přijmout 1 100 osob.⁷⁰

Podle druhého uvedeného rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 má být přemístěno dalších 120 000 osob z Řecka a Itálie. V příložených přílohách I a II je již přesně uvedeno do jakého státu se kolik osob přemístí. Česká republika dle uvedených příloh má přijmout až 1 591 žadatelů o mezinárodní ochranu. Dané kvóty, tak lze neoficiálně nazývat principem povinného přijímání žadatelů o azyl.⁷¹

K migrační zátěži se zřetelně vyjadřovaly státy jako Švédsko, Německo, Rakousko, Belgie a Francie. Logicky země, které příchod migrantů nejvíce postihnul. Západoevropské

listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie, 2015. ISBN 978-80-87764-05-3.

⁶⁸ Čerpáno z informačních materiálů UNHRC.

⁶⁹ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

⁷⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

⁷¹ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

členské státy, v čele s Německem, byly neaktivnější v rámci podpory zavedení permanentního redistribučního mechanismu.⁷² Díky daného mechanismu, by mělo podle daných států dojít k „férovému“ rozdělení migrační zátěže mezi všechny členské státy Evropské unie. Švédsko se již v prosinci roku 2015 oficiálně zařadilo mezi ty členské státy, ze kterých se má relovat. Naopak žádost o vyloučení z povinnosti podílet se na relokaci jako stát přijímací, podalo sousední Rakousko. Jediné dva státy Evropské unie nepředkládaly žádné návrhy na změny legislativy, a tím bylo Řecko a Itálie. Pro tyto dva státy by bylo nejlepší nahradit Dublinský systém za trvalý redistribuční mechanismus.⁷³

Členské státy nemusí vždy přijmout uprchlíky v rámci kvót. Nutné je upozornit na fakt, že se to může stát pouze ve výjimečných případech. V takové situaci musí stát Komisi oznámit jeho důvody, proč není schopen se zúčastnit relokace žadatelů o mezinárodní ochranu. Komise takovéto odůvodnění zhodnotí a vydá o tom své rozhodnutí. Pokud Komise členskému státu ve věci vyhoví, bude s tím obeznámen a dojde k jeho ročnímu osvobození od relokace. Na místo toho, ale musí poskytnout Evropské unii finanční příspěvek ve výši 0,002% HDP, který poputuje do rozpočtu EU.⁷⁴

Dostupné zdroje poukazují na Polsko, které jako jedno z mála začalo hovořit o tom, že odmítne přijímat uprchlíky v rámci kvót. Polsko se v tomhle ohledu odkazovalo na to, že v rámci redistribuce neexistuje zajištění bezpečnostního mechanismu. Celou debatu o bezpečnostních rizicích odstartovaly listopadové teroristické útoky v Paříži. Evropská unie nevyřkla námitky v daném směru. Každý stát má právo ze závažných důvodů být na rok osvobozen od relokace uprchlíků, s tím rozdílem, že bude muset zaplatit již zmíněný příspěvek. Peníze, které by státy odevzdaly, by se dostaly do zemí, jako je například Řecko, Německo či Itálie, které jako jediné státy ubytovávají neúměrně vysoký počet uprchlíků. Statistiky Eurostatu ukazují, že Polsko v roce 2015 souhlasilo s azylem u pouhých 0,21 žadatelů na 1 000 obyvatel, ve srovnání s 0,5 ve Velké Británii či 8,43 ve Švédsku.⁷⁵

⁷² ZBÍRAL, Robert. Nad rozhodnutím Rady o povinném přerozdělení uprchlíků v rámci EU: lze politickou porážku zvrátit právními argumenty? *Právní rozhledy*. C. H. Beck, 2015, č. 23-24, s. 84. ISSN 1210-6410.

⁷³ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-20]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

⁷⁴ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

⁷⁵ BROOMFIELD, Matt. Poland refuses to take a single refugee because of 'security' fears. *The INDEPENDENT* [online]. 2016 [cit. 2016-02-24]. ISSN 0951-9467. Dostupné z: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/poland-refuses-to-take-a-single-refugee-because-of-security-fears-a7020076.html>

Z internetových zdrojů a periodik vyplývá, že stanovený systém přerozdělování uprchlíků nefunguje podle stanovených plánů. Evropská komise podala sdělení ke dni 10. 2. 2016, ve kterém uvedla, že z původně plánovaných 160 000 osob, bylo relokováno dohromady v celé EU pouze 497 osob, jednalo se o 279 z Řecka a 218 z Itálie.

Obojí vydaná rozhodnutí Rady jsou založena na principu dobrovolnosti. Všechny migrující osoby, které jsou účastníky relokačního procesu, mají také možnost dobrovolného rozhodnutí. Pokud se budou relokačnímu procesu migrující osoby vyhýbat, budou z relokace vyřazeny. Migrující osoby často upřednostňují vlastní zvolenou cílovou destinaci. Hraje zde velká řada faktorů – rodina, lepší pracovní podmínky, vysoká úspěšnost získání azylu, apod. Členské státy Evropské unie vycházejí z principu tzv. minimální harmonizace, takže je logické, že úprava ve všech státech není stejná. Když nastane situace, že migrant nebude souhlasit s relokaací do stanoveného státu, tak ho nelze nutit.⁷⁶

V září roku 2015 začalo docházet k uplatňování výjimek ze schengenských pravidel. Prvním státem, který uplatnil výjimku bylo Německo, které zavedlo dočasné kontroly na hranicích s Rakouskem. Následovalo Rakousko, které uplatnilo tuto výjimku na hranicích se Slovenskem, Slovinskem, Maďarskem a Itálií. V listopadu téhož roku se přidalo i Švédsko, které obnovilo kontroly na hranicích se sousedním Dánskem. Po listopadových teroristických útocích v Paříži, obnovila také kontroly na všech svých hranicích Francie. Postupně se přidalo Norsko, Dánsko a Belgie.

V květnu 2016 bylo přijato Radou rozhodnutí, v rámci kterého je umožněno Německu, Dánsku, Rakousku, Švédsku a Norsku pokračovat v provádění pohraničních kontrol. Byly vytyčeny přesné úseky, kde ke kontrolám smí docházet a to vše na dobu maximálně šesti měsíců. Jediná Belgie dne 22. dubna 2016 hraniční kontroly s Francií ukončila.

Na národní úrovni Slovinsko zahájilo koncept navrácení ekonomických migrantů zpět do Chorvatska. Tudíž přes hranice svého státu pouští pouze osoby, jejichž země jsou ve válečném konfliktu - Irák, Sýrie a Afganistán. Celý tento koncept vedl k převratu na západním Balkáně. Balkánská trasa se dá jednoznačně označit za nejfrekventovanější trasu v roce 2015. Migrační tlak docílil k výstavbě plotů Slovinskem na jejich vnější schengenské hranici s Chorvatskem. Mezi těmito zeměmi existovalo mnoho sporů založených právě

⁷⁶ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

na výstavbě daného plotu. Výsledkem bylo uzavření makedonsko-řeckých hranic pro ekonomické migranty. Došlo tedy k uzavření tzv. balkánské cesty.⁷⁷

4.2 MOŽNÉ PŘÍČINY MIGRAČNÍ KRIZE

K nalezení řešení migrační krize je důležité znát i jeho samotné příčiny. Současnou uprchlickou krizi lze shledat ve spojení několika faktorů.

Velmi zmiňovanou primární příčinou aktuální migrační krize jsou **občanské války**. Především ty v Iráku, Afganistánu, Somálsku, Libyi či Sýrii. Nehovoříme zde pouze o válkách, podstatnou příčinou zde je ideologie prosazování euroamerické demokracie jako všeobecného modelu po válce Spojených států amerických s totalitními režimy Saddáma Husajna a Talibánu. Nastal zde problém chybějícího vlastenectví a rozpadu autoritářských režimů. Obecně zde nedošlo ke správnému vysvětlení důvodů obrany vlasti těmito rozpadajícím se státy. Vše mělo ve výsledku za následek kolaps, kdy vyzbrojený a vytrénovaný personál v Afganistánu a Iráku se stal snadnou kořistí Islámského státu a Talibánu. Mezinárodní společenstvo přislíbilo černošskému obyvatelstvu záruku spojení s Jižním Súdánem. Společenstvo odstoupilo od těchto dohod a tímto dala možnost arabskému vojsku v Súdánu obnovit rasovou válku proti tomuto obyvatelstvu.⁷⁸ Známa česká ekonomka Stanislava Janáčková se k dané problematice také vyjádřila. Hovoří o tom, že Západ by měl hledat možnou významnou příčinu ve své neúslušné politice vůči ostatním zemím. Sice došlo ke zlikvidování mnohých diktátorských režimů, díky násilnému vývozu demokracie a západních hodnot, ale pokud jde o země jako Libye, Afganistán, Sýrie či Irák, tak zde se jednalo o nulový dopad. Způsobilo to právě již zmiňované občanské války a humanitární katastrofy. Touto politikou pouze došlo k vytvoření teroristických skupin.⁷⁹

Další z možných příčin masivního přílivu migrantů můžeme zmínit **nepříznivé podmínky v uprchlických táborech**. V Keni nalezneme největší uprchlické tábory, podle UNHCR (Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky) je Dadaab camp největší na světě s počtem 328 958 uprchlíků. UNHCR také uvádí, že největším uprchlickým táborem na Středním východě je jednoznačně Zaatari camp s registrovanými

⁷⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

⁷⁸ ŠTEFKA, Vladislav. Příčiny migrační krize. *Medias res* [online]. 2016 [cit. 2017-02-27]. ISSN 2464- 6334. Dostupné z: <http://www.mediasres.cz/politika/2970-vladislav-stefka-priciny-migracni-krize.htm>

⁷⁹ JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK a M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza Evropy?*. Praha: Institut Václava Klause, 2016, s. 113, 119, 131. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-87806-95-1.

79 559 uprchlíky. Obecně lze říci, že veškeré tábory, které se nacházejí mimo Evropu sužuje nedostačující humanitární pomoc, vysoká míra násilných činů a bídné hygienické podmínky.⁸⁰ Zaatari camp je často vyzdvihován, co se životních podmínek týče, avšak ve srovnání s normálním životem se už to tak tvrdit nedá. V daném uprchlickém táboře nalezneme školy, nemocnice ale i mešity. Děti a mladiství, kteří obývají Zaatari camp, školy vůbec nenavštěvují. Běžným jevem zde je také to, že 57% obyvatel nedosáhlo hranici 18 let. Lidé, kteří obývají Zaatari camp většinu svých dnů prožívají v nejistotě a ve výsledku zde neexistuje ani soukromí, proto se mnohdy jako jediná možnost jeví cesta do Evropy.⁸¹

Migrační krize může být také způsobena **přívětivým sociálním systémem evropských zemí**, což může mít za následek přírůstek migrantů z třetích zemí. Politici evropských států ve většině případech vidí imigranty jako jedno z řešení nízké porodnosti či demografickému stárnutí populace. Přitom statistiky jasně dokazují, že v lednu minulého roku 2016 nezaměstnaných lidí ve věku 15 - 24 let bylo 4,5 miliónu při míře nezaměstnanosti 19,7% a celkově v Evropské unii bylo skoro 22 milionů nezaměstnaných při míře nezaměstnanosti 10,3%.⁸² Migranti, stejně jako všichni ostatní lidé, porovnávají své možnosti na život a ideálně chtějí dosáhnout stavu, kdy jejich výnosy budou převyšovat náklady vynaložené na živobytí. Chudobu a nouzi můžeme zařadit právě jako jedny z podnětů k migraci. Díky revoluční době, tedy době dostupného internetu, si dnes každý z nás může lehce vyhledat rozdíly jednotlivých zemí, co se týče jejich životních standardů. Rozdíly jsou především v životních úrovních, sociálních systémech, zdravotní péči ale i výdělcích. Jednotlivé evropské státy nabízejí žadatelům o azyl odlišné podmínky. Můžeme říct, že mají nárok na tzv. základní balíček, kde je obsahem především příspěvek na jídlo, bydlení, dále nárok na lékařskou pomoc, zařazení dětí do školního systému, nárok na právníka a překladatele. Každý stát má pochopitelně jiné výše možných sociálních příspěvků a odlišné podmínky pro získání pracovního povolení. Belgický sociální systém nabízí osobám, které žijí v přijímacích střediscích příspěvek na týdenní výdaje ve výši 7,40 eur na samostatnou dospělou osobu. Nárok na podání žádosti o pracovní povolení nastává po uplynutí šesti měsíců, co se daná osoba v zemi pohybuje. Česká republika žadatelům o azyl udává právo pracovat teprve až po roce od podání žádosti. Mají nárok na příspěvek ve výši 15 eur

⁸⁰ WORLD REFUGEE DAY 2014: Living Conditions in the Largest Refugee Camps. *International Business Times* [online]. 20. 1. 2014 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.ibtimes.co.uk/world-refugee-day-2014-living-conditions-largest-refugee-camps-1453517>

⁸¹ Syrians at Zaatari camp: 'We can't live here forever'. *Al Jazeera* [online]. 24. 10. 2015 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.aljazeera.com/news/2015/10/syrians-zaatari-camp-live-151021074641938.html>

⁸² Unemployment statistics. *Eurostat* [online]. 31. 1. 2017 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

v případě, že se nacházejí v přijímacím středisku. V sousedním Polsku, pokud žadatelé o azyl pobývají v přijímacích střediscích mají nárok na 18,90 eur na základní potřeby. K dispozici mají také jednorázový příspěvek ve výši 37,80 eur na oblečení a obuv. Švýcarsko poskytuje dospělé osobě na měsíc příspěvek ve výši 1 240 eur na základní potřeby. Slovensko má jednorázový příspěvek 300 eur, azylanti po schválení žádosti o azyl mají nárok na práci či dávky v nezaměstnanosti. Velká Británie poskytuje subvenci na pokrytí základních potřeb, včetně jídla ve výši 43,05 eur. Poskytuje také extra přídatky pro těhotné ženy, kojence a malé děti. Z uvedených států má nejlepší podmínky Německo. Pokud se žadatel o azyl nachází v přijímacím středisku má nárok na stravu zdarma a 143 eur měsíčně v hotovosti na základní potřeby. Mimo jiné je možnost dosáhnout i příspěvku na dítě, který se pohybuje okolo 92 eur. Azylant po 15 měsících svého pobytu a nebo po schválení žádosti o azyl může dosáhnout základního příjmu až ve výši 400 eur měsíčně.⁸³

4.3 DŮSLEDKY MIGRAČNÍ KRIZE

Dopady migrační krize pocítili v průběhu všechny státy Evropské unie. Některé státy migrační vlna postihla na samotném počátku, na některých se začala poznamenávat až v průběhu. Především se jedná o důsledky ekonomické, právní, sociální ale také politické.

V rámci právních úprav ze stran Evropské unie, docházelo k rozdělování jednotlivých zemí, co se názorů týče. Je naprosto logické, že každý stát Evropské unie, bude upřednostňovat zájmy své vlastní země, proto docházelo k názorovému rozdělení členských států a následného vyřčení Velké Británie, že odchází z EU.

V následující kapitole přiblížím ekonomické, sociální a politické důsledky, dopady na schengenský prostor a obecně volný pohyb osob v Evropské unii.

4.3.1 Ekonomické důsledky migrační krize

Migrační krize z roku 2015 byla nekoordinovaného charakteru. Po celou dobu přílivu migrantů neexistovala reálná představa o jejich dosaženém vzdělání. Klíčové pro učení přesných nákladů na migranta je právě mimo jiné i přesná identifikace jeho vzdělání. Náklady, které jsou vypočitatelné v rámci migrace jsou například na bydlení osob, stavbu

⁸³ Factbox: Benefits offered to asylum seekers in European countries. *REUTERS* [online]. 16. 9. 2015 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-benefits-factbox-idUSKCN0RG1MJ20150916>

pohraničních plotů a na střežení hranic. Přesně vyčíslit lze i finanční pomoc zemím, které jsou nejvíce postižené danou migrační krizí.

Evropská unie částečně financuje také například vojenské a bezpečnostní technologie. Podle analýz týmu The Migrant Files v období let 2002 až 2013 bylo odčerpáno z rozpočtu Evropské unie okolo 220 milionů eur na přesně 39 projektů, které měly zajistit lepší ochranu vnějších hranic. Firmy, pro které migrační vlna znamenala pozitivní dopad jsou především ty, které se zabývají systémem pro detekování lidí, snímáním otisků prstů či satelitní ostrahou.

Za jeden z velkých peněžních výdajů z rozpočtu Evropské unie, lze považovat výdaje spojené s návratovou politikou. Opětovně statistiky týmu The Migrant Files uvádějí, že od počátku roku 2000 došlo k deportaci zhruba milionů lidí s náklady okolo 10 miliard eur.

84

S ekonomickými dopady jsou spojeny také sociální dávky příchozích migrantů. Vysoká závislost jednotlivých migrantů na sociálních dávkách souvisí s mírou zaměstnanosti. Současné migrující osoby jsou převážně mladí, což můžeme považovat za jeden z pozitivních faktů. Pouze tedy za předpokladu, že se dokáží rychle začlenit na trh práce. Při splnění dané presumpce budou menší zátěží pro unijní a hlavně státní rozpočty. Nesmíme opomenout, že za integraci migrantů do společnosti nenese zodpovědnost jenom vláda daného státu ale i Evropská unie, která by měla dbát na to, aby došlo ke zrychlení celkové azylové procedury.⁸⁵

Existují studie doporučující kroky, které sníží negativní dopad migrace na domácí ekonomiku. První z nich je **zkrácení doby pobytu** migrantů v uprchlických táborech. Ukazuje se, že čím delší pobyt migranti v táborech absolvují, tím rychleji dochází k radikalizaci přítomných, z důvodu nesplnění jejich očekávání o lepší životní úrovni.

Prioritou hostujících zemí by měla být **snaha o co nejrychlejší začlenění migranta do běžného života** a uplatnění se na trhu práce. Na základě uvedených kroků by mělo dojít k ušetření finančních nákladů, podle studií Velké Británie se jedná až o 100 eur za uprchlíka na den. Ušetřené náklady by měly být ve výsledku použity na podporu podnikatelských činností.

⁸⁴ The human and financial cost of 15 years of Fortress Europe. *The Migrants Files* [online]. 18. 6. 2015 [cit. 2017-03-20]. Dostupné z: <http://www.themigrantsfiles.com/>

⁸⁵ The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges. *International Monetary Fund* [online]. 20. 1. 2016 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43609>

Daná doporučení, ať už snaha o začlenění migranta do běžného života či podpora podnikání, by se měla přijímacím zemím vrátit. V případě, že dojde ke zlepšení ekonomické a politické situace v zemích, odkud migranti přišli, mají tendenci se do svých zemí vracet. Osoby, které disponují pracovními zkušenostmi, případně podnikatelskými, mohou být dobrým prostředníkem pro budoucí tok investic ze zemí Blízkého východu či afrického kontinentu. Za příklad dané situace, můžeme uvést nový německý integrační zákon, který německá vláda přijala v roce 2016.⁸⁶

4.3.1.1 Nový německý integrační zákon

Integrační zákon stanovuje pravomoc úřadům nařídít migrantům místo trvalého pobytu. Důvod je jednoduchý, vláda chce zamezit tvorbě ghett a izolaci jednotlivých kulturních společností. Zákon mimo jiné usnadní přístup jednotlivých migrujících osob na trh práce a ti, kteří se odmítnou v rámci pracovního trhu začlenit, budou postihnuti sankcemi.

Bude vytvořeno přesně 100 000 pracovních příležitostí pro migranty. Přednostně pro ty, kteří se již zapojili do azylového řízení a čekají na vyřízení jejich žádosti o azyl.

Kurzy jazyka německého s propojením učení se německého způsobu života, budou pro migrující osoby povinné. Pokud osoby budou nabízené kurzy odmítat, nebudou jim vyplaceny příspěvky, na které mají ze zákona nárok. Německý spolkový ministr vnitra Thomas de Maizière prohlásil, cituji: „*Lidé, kteří u nás chtějí zůstat dlouhodobě musí projevit aktivní snahu o integraci do společnosti a přijmout naše hodnoty.*“

V budoucnu má německá vláda v plánu stanovit jako další z podmínek pro udělení povolení k pobytu - aktivní přístup migrantů k integraci.⁸⁷

4.3.2 Sociální důsledky migrační krize

Ve sledovaném roce 2010 bylo zaznamenáno v Evropské unii okolo 11 milionů muslimů. Neustále dochází ke zvyšujícímu se podílu muslimů na evropskou populaci.⁸⁸

⁸⁶ LACINA, L., P. STREJČEK a P. BLÍŽKOVSKÝ. *Učebnice evropské integrace*. 4. přepracované a aktualizované vydání. Brno: Barrister, 2016. ISBN 978-80-7485-104-9.

⁸⁷ LACINA, L., P. STREJČEK a P. BLÍŽKOVSKÝ. *Učebnice evropské integrace*. 4. přepracované a aktualizované vydání. Brno: Barrister, 2016. ISBN 978-80-7485-104-9.

⁸⁸ 5 facts about the Muslim population in Europe. *Pew Research Center* [online]. 17. 11. 2015 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/11/17/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/>

Při provádění průzkumu britskou společností Ipsos Mori se došlo k závěru, že občané jednotlivých zemí EU obecně nadhodnocují počet muslimů k celkovému počtu obyvatelstva. Ve výzkumu bylo pouze málo dotazovaných muslimů. Obecně lze ale zhodnotit, že muslimové by nejspíše nenadhodnocovali poměr muslimů na celkové obyvatelstvo v dané zemi. Příkladem může být přímo Velká Británie, kde respondenti uváděli 21%, přitom skutečný procentní poměr jejich muslimských spoluobčanů bylo pouhých 5%. Další dotazování z jiných členských států uváděli poměrně podobné hodnoty.⁸⁹

V roce 2014 dle statistik Eurostatu se dostalo do rizika chudoby okolo 30% migrantů, což v obecném porovnání dělá skoro dvojnásobek. Vypovídá to o tom, že samotná integrační politika členských států Evropské unie bude nejspíše neúčinná. Do statistik se odráží víra, kulturní odlišnost a výsledný postoj Evropanů k migrantům.⁹⁰

Nabízí se zde základní otázka – dokáží křesťané či nevěřící soužit s muslimskou komunitou? Pokud se bavíme o islámu a křesťanství, zde lze zaznamenat již historická zkušenost. Obecně jsou tato náboženství řádku let ve válce. I přesto, že křesťanství se dalo spíše na ústup, tak muslimové mají stále potřebu podporovat a šířit své náboženství dále. Negativní pohled Evropanů na muslimy může být právě ze strachu ztráty svých vyznávaných hodnot. Výsledkem jsou větší radikalistické názory právě proti muslimským migrantům.⁹¹

4.3.3 Politické důsledky migrační krize

Výrazný projev migrační krize je také v politice. V jednotlivých členských zemích Evropské unie se zvýšila podpora stran s proti imigrantskou rétorikou. Například v Norsku od roku 2015 jsou pracovití populisté součástí vlády. Ve Švédsku stoupla jejich obliba ke skoro dvaceti procentům a Dánsko má takovou stranu druhou nejsilnější v parlamentu. Vysokou podporu veřejnosti mají Svobodní v Rakousku a taktéž Nizozemsko zaznamenalo zvýšený zájem o stranu Geerta Wilderse. V sousedním Polsku, takto smýšlející strana vyhrála volby a vládne. Česká republika má obdobné politické strany, ať už se jedná o stranu typu Úsvit nebo hnutí typu Blok proti Islámu.

⁸⁹ Perceptions are not reality: Things the world gets wrong. *Ipsos MORI* [online]. 29. 10. 2014 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/3466/Perceptions-are-not-reality-Things-the-world-gets-wrong.aspx>

⁹⁰ EUROSTAT. *Migration integration statistics – at risk of poverty and social exclusion* [online]. 2016 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_integration_statistics_-_at_risk_of_poverty_and_social_exclusion

⁹¹ Čilek: Islám má tendenci expandovat, muslimské děti jsou odmala živeny nenávistí vůči křesťanům. *DVTV* [online]. 16. 12. 2015 [cit. 2017-03-20]. Dostupné z: <http://video.aktualne.cz/dvtv/cilek-islam-ma-tendenci-expandovat-muslimske-deti-jsou-ziven/r~384df5d2a36311e590ec0025900fea04/>

Pokud lze označit krizi eurozóny za příčinu rozdělení Evropské unie na „jih“ a „sever“, lze hovořit to tom, že názorově se v rámci migrační krize EU rozdělila na „východ“ a „západ“. Smluvní státy, které jsou kratší dobu v EU jsou více skeptičtější k principu solidarity s migranty a uprchlíky, než staré členské státy. Výjimkou je zde Velká Británie, tam bylo téma migrace jedním z hlavních důvodů k návrhu odchodu z EU.⁹²

4.3.4 Ohrožení schengenského prostoru

Návrh posílení vnějších hranic EU, vyřkla Evropská komise ihned po masové vlně migrantů v roce 2015. Členské státy s navrhovanými změnami ze strany EU značně nesouhlasily. K postupné erozi dublinského řízení a systému volného pohybu osob v rámci schengenského prostoru, docházelo v důsledku postupného tlaku migrantů na Řecko, Itálii a státy tzv. balkánské cesty.

V případě, že nenecháme obnovu ochrany vnějších hranic EU na její samostatné reálné schopnosti obnovy, máme další možnost. Jedna z možností řešení migrační krize může být postavena na faktoru času. Faktor času je dán schopností Evropské unie omezit, alespoň dočasně počet přicházejících migrantů a to například dohodou EU s Tureckem.

Dočasně omezit, či úplně zastavit příchod migrujících osob dokáže dohoda Evropské unie s Tureckem. Nutno zmínit, že daná dohoda nemá trvalý charakter. Kdykoliv může dojít ke zrušení jak ze strany Turecka, tak ze strany Evropské unie. Turecko danou dohodu především využívá jako formu politického nátlaku na Evropskou unii. EU může dohodu porušit odložením příslibu, že občané Turecka mohou vstoupit bezvízově na území Evropské unie, nebo zrušením finančních příslibů Turecku na pomoc s provozem uprchlických táborů.

Období, které zamezí dalšímu příchodu migrantů, lze využít mnoha směry. Členské státy budou mít dostatek prostoru k zvládnutí situací na vlastní půdě, např. integraci na trh práce, situaci v rámci ubytovacích středisek, jazykových kurzů apod. Návratová politika bude moct být řízena efektivněji a může to mít i za následek účinnější zabezpečení vnějších hranic Evropské unie.

Dohoda EU a Turecka se týká také zadržování a přesídlování uprchlíků. Osoby, které nepotřebují mezinárodní ochranu a vstoupí do Řecka budou ihned navraceni do Turecka.

⁹² LACINA, L., P. STREJČEK a P. BLÍŽKOVSKÝ. *Učebnice evropské integrace*. 4. přepracované a aktualizované vydání. Brno: Barrister, 2016. ISBN 978-80-7485-104-9.

Vše vychází z oboustranné dohody o zpětném přebírání osob mezi Tureckem a Řeckem. Dohoda stanovuje, že za každého jednoho přesídleného syrského státního příslušníka, bude jeden státní syrský příslušník přesídlen do Evropské unie přímo z Turecka. V případě, že dojde ke splnění účelu přesídlení 1:1, kterým je pozastavení migračních toků, dojde k aktivaci přijímání migrantů z humanitárních důvodů. Vše se bude odehrávat na bázi dobrovolnosti.

Bohužel samotná dohoda mezi EU a Tureckem se jeví jako nestabilní. Příkladem může být politická nestabilita v rámci neúspěšného pokusu o vojenský převrat v červenci 2016. Evropská unie tudíž nemůže spoléhat na to, že Turecko svou část dohody bude dlouhodobě dodržovat. Čas, který byl nabídnut členským státům Evropské unie na základě dané dohody, by měly státy plně využít k vybudování společné funkční azylové politiky.⁹³

4.4 REAKCE EVROPSKÉ UNIE NA MIGRAČNÍ KRIZI

Evropská komise reagovala na masovou migraci v roce 2015 prvně v květnu téhož roku. Na mezery ve společné migrační politice předložila sdělení – „Evropský program pro migraci“ (dále Sdělení). Sdělení stanovovalo doporučené strategické kroky, potřebné pro zamezení důsledků evropské migrační krize. Součástí byly mimo uvedené opatření i vize dlouhodobějšího charakteru.

Sdělení je rozděleno do tří dílů:

- Situace ve Středomoří;
- Oblast azylu, migrace;
- Posílení společných evropských politik.

První část je zaměřena na situaci v centru Středomoří. Rozvíjí dosavadní prohlášení Evropské rady ze dne 23. dubna 2015 a zároveň prohlášení Evropského parlamentu z 29. dubna 2015. Dochází k úzkému zaměření se na povinné přerozdělování migrantů. Součástí je i budování tzv. hotspotů. Hotspoty slouží jako nápomocné místo k urychlení řízení

⁹³ LACINA, L., P. STREJČEK a P. BLÍŽKOVSKÝ. *Učebnice evropské integrace*. 4. přepracované a aktualizované vydání. Brno: Barrister, 2016. ISBN 978-80-7485-104-9.

o azylu a zároveň slouží k oddělení nelegálních migrantů od osob, které mají na žádost o azyl právo.⁹⁴

Druhá oblast týkající se azylu a migrace zahrnuje také integraci cizinců. Evropské komise sdělila, že v roce 2016 chce zlepšit systém Dublin III. Ve výsledku by mělo dojít ke spravedlivějšímu přerozdělování migrantů žádajících o azyl v rámci celé Evropské unie. Ve Sdělení Evropská komise hovoří mimo jiné o tom, že dublinský systém je zcela nefunkční.

Poslední část textu obsahuje posílení společných evropských politik v oblasti azylu. Cílem je rigorózní jednotná úprava azylu, tedy dosáhnoutí Azylového kodexu. Mimo jiné se zde Evropská komise snaží o větší integraci členských států v oblasti ochrany vnějších hranic EU.⁹⁵

S uvedeným Sdělením Evropská komise předložila také tzv. „implementační balíček“. Do konce roku 2015 byly ze strany Evropské komise předloženy přesně tři implementační balíčky.

Obsahem prvního balíčku byla relokační koncepce hotspots, oblast pašeráctví a snímání otisků prstů. Oblast relokace je již zmíněna v kapitole 4. Zde je nutno vyzdvihnout dvě rozhodnutí Rady, které se týkaly přerozdělení migrantů z Itálie a Řecka. Z výše uvedených rozhodnutí Česká republika měla relovat přesně 2 691 žadatelů o azyl z Itálie a Řecka. Celkem 1 036 osob z Itálie a 1 655 z Řecka. O konceptech hotspots diskutovaly členské státy od samotného počátku propuknutí migrační krize. Jednání započalo v květnu 2015. Agentury Evropské unie jednaly s Evropskou komisí o realizaci daných hotspotů. V Itálii na Lampeduse byl zřízen na základě projednání první z hotspotů, druhý v pořadí se vybudoval na ostrově Lesbos. Nedílnou součástí byla i oblast pašování migrantů. Opatření a potírání pašování přistěhovalců bylo vytyčeno v konkrétním plánu na období let 2015–2020. Účinné fungování azylového systému Evropské unie stojí krom jiného na poctivém snímání otisků prstů. Na základě toho vydala Evropská komise pokyny osvědčených postupů pro snímání otisků, kterými se musí jednotlivé členské státy řídit.⁹⁶

⁹⁴ EVROPSKÁ KOMISE. EK: *MIGRACE OD A DO Z* [online]. EK [cit. 2017-03-22]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/czech-republic/news/focus/migrace/migrace_od_a_do_z_cs

⁹⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

⁹⁶ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

V září 2015 došlo k představení druhého implementačního balíčku, který má přímou návaznost na ten první. Dochází v něm ke konkrétnímu vytyčení návrhů a implementaci jednotlivých cílů v oblasti migrace. Obsahoval především seznam bezpečných zemí původu, problematiku návratové politiky, opětovné zaměření na relokační oblast veřejných zakázek a založení svěřeneckého fondu pro země Afrického Sahelu.

Společný seznam bezpečných zemí původu zajišťuje zrychlení řízení o azyl s osobou z uvedených zemí. Evropská unie zahrnuje do uvedeného seznamu země – Turecko, Srbsko, Černou horu, Bosnu a Hercegovinu, Kosovo, Makedonii a Albánii. Seznam může být rozšířen i o jiné země než uvedené. Každý členský stát má právo přijmout jinou legislativu o bezpečných zemí původu. V rámci návratové politiky se opět vracíme ke konceptu hotspots, který má pomoci k předcházení druhotné migraci ze svých zemí. Návratová příručka je právně nezávazným dokumentem, který obsahuje pouhá doporučení. Obsahem jsou informační databáze či posílení agentury Frontex. Na trvalý relokační mechanismus se neustále Evropská komise obrací. Druhý implementační balíček již obsahuje možnost předložení podobného opatření i v budoucnosti, pokud to Evropská komise uzná za vhodné. Nebude zde potřeba jakéhokoliv schválení Radou. Koncept dobrovolnosti, který byl potvrzen Evropskou radou v červnu, Komise tímto opouští. Nedílnou součástí jsou i pravidla veřejných zakázek. Zde se jedná o veřejné zakázky spojené s migrační krizí – oblast bydlení, služeb, nezbytných dodávek atd. Dokument je spíše technického rázu a vytyčuje možnost pro zájemce a zadavatele veřejných zakázek. Poslední částí je tvorba svěřeneckého fondu EU (dále „Fond“) pro Afriku. Cílem je podpora stability v daných regionech, podpora bezpečnosti, rozvoje a ekonomiky. Zajištění rovného zacházení a příležitostí. Fond bude tvořen na základě smlouvy na dobu určitou (do 31. prosince 2020) mezi dárce a Evropskou komisí. V rámci svěřeneckého fondu si Evropská komise vyhradila právo využít 5% z fondu na případné pokrytí nákladů. I Evropská unie se rozhodla poskytnout 1 000 000 000 eur do zřízeného fondu pro země Afrického Sahelu.⁹⁷

Poslední implementační balíček představila Evropská komise dne 17. a 18. prosince 2015. Třetí balíček byl zaměřen především na zabezpečení vnější hranice Evropské unie. Obsahuje pár specifických návrhů. První část je věnována Evropské pohraniční a pobřežní stráž. Došlo k přejmenování dřívější agentury Frontex na „Agenturu evropské pobřežní

⁹⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

a pohraniční stáží“ (dále Agentura). Nedílnou součástí je také odkazování na zvýšení součinnosti členských států v oblasti ochrany hranic a jejich vzájemnou spolupráci s Agenturou. Zavedl sdílenou odpovědnost za situaci na vnějších hranicích Evropské unie. Cílem nařízení je vytvoření stálých kapacit stráží sloužících k okamžitému nasazení. Druhá polovina vytyčuje změny týkající se schengenského hraničního kodexu. Minimálním kontrolám na hranicích budou podléhat osoby požívající právo na volný pohyb. Za novinku se zde považuje systematické ověřování v příslušných databázích, aby došlo k potvrzení, že dané osoby nepředstavují hrozbu pro vnitřní bezpečnost, veřejný pořádek nebo veřejné zdraví. V návrhu je zahrnuta i obdobná kontrola příslušníků třetích zemí na výstupu, i zde totiž musí dojít k potvrzení, že daná osoba nepředstavuje hrozbu. Osoby, u kterých budou pochybnosti v rámci pravosti jejich cestovních dokladů, dojde k ověření jejich biometrických údajů.⁹⁸

4.5 POSTAVENÍ ČESKÉ REPUBLIKY V RÁMCI MIGRAČNÍ KRIZE

Česká republika patří mezi státy, které aktivně přispívají v rámci migrační krize. Snaží se podpořit ostatní členské státy i přes silné migrační tlaky.

Česká republika přispívá, ve snaze ke zlepšení migrační krize, poskytnutím technických vybavení ale také svých expertů. Vše především přes EASO (Evropský podpůrný azylový úřad) a agenturu Frontex. Hned v září roku 2015 ČR aktivně nabídla svých 10 expertů pro podporu fungování konceptu hotspots. Aktuálně Česká republika poskytuje druhý největší počet expertů agentuře EASO v rámci celé Evropské unie.⁹⁹

V lednu 2015 vláda schválila program na finanční pomoc uprchlíkům. Vláda prioritně stanovuje oblast, pro kterou budou finance uvolněny. Ročně se bude jednat až o 100 mil. Kč. V roce 2015 byl schválen region Blízkého východu, kde byla zakomponována taky humanitární krize v Sýrii. Jmenovitě se zmíněná částka v roce 2015 rozdělila mezi následující programy:

- dar ve výši 45 mil. Kč vláda ČR poskytla Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), cílem bylo zlepšení situace v uprchlickém táboře Zaatari;

⁹⁸ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR. *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

⁹⁹ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

- v iráckém Kurdistánu je obdobný projekt a na něj bylo poskytnuto 20 mil. Kč;
- již v roce 2014 se Česká republika zapojila do společných programů rozvoje a ochrany třetích zemí (RDPP); program byl určen pro Jordánsko, Lisabon a Irák; příspěvek byl ve výši 10 mil. Kč; v roce následujícím, tedy 2015 byl dar poskytnut zemím severní Afriky;
- Turecku a Srbsku poskytla finanční pomoc ve výši 10 mil. Kč na podporu místních migračních systémů.

Již od roku 2008 se Česká republika podílí na přesídlovacích aktivitách. Jeho účast vychází z Koncepce národního přesídlovacího programu. V období od července 2015 do června 2017, plánuje Česká republika prostřednictvím Ministerstva vnitra přesídlit až 400 000 uprchlíků z třetích zemí. Vláda již v lednu 2016 schválila program na přesídlení nemocných syrských dětí s rodinami, což do výše uvedeného závazku bylo připočítáno. V podkapitole 3.1.5 jsou již uvedeny dvě vládní usnesení, které zahrnují právě daný koncept přesídlení. Česká republika přesídleným osobám poskytne zdravotní a sociální asistenci a hlavně možnost poskytnutí mezinárodní ochrany. Aby byla dostatečně zajištěna bezproblémová integrace migrantů do společnosti budou žadatelé zařazeni do Státního integračního programu ČR.

Na migrační krizi Evropská unie reagovala především dvěma relokačními akty. Jedná se o dvě rozhodnutí, v rámci kterých mělo dojít k přesídlení mnoha osob z Itálie a Řecka. Na základě daného relokačního programu, bylo povinností České republiky relokovat až 1 561 osob z Itálie a Řecka. Vyjádření ČR bylo negativní, nesouhlasilo od samého počátku s relokací daných migrantů. Ve výsledku Česká republika měla přesídlit o tisíc osob víc.

Humanitární program MEDEVAC, je již zahrnut i ve vládních ustanoveních v podkapitole 3.1.5. Rok 2015 byl významným především pomocí Jordánsku. Tento stát měl mnoho indisponovaných lidí a bylo zde nutné doplnit obory jako kardiologie, traumatologie, plastická chirurgie a ortopedie. Vybudovalo se zde 6 českých fakultních nemocnic. Ke konci listopadu 2016 došlo ke schválení stálého programu MEDEVAC.¹⁰⁰

¹⁰⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-03-16]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>

5 PRÁVNÍ ÚPRAVA UPRCHLICTVÍ A AZYLU V EU A JEJÍ ZHODNOCENÍ NA POZADÍ MIGRAČNÍ KRIZE

Mnohé členské státy Evropské unie čelily v roce 2015, i v roce následujícím, zásadním změnám a výzvám v oblasti azylu a migrace. Počet přicházejících uprchlíků byl tak enormní, že docházelo ke kolapsům azylového a migračního systému.¹⁰¹

V rámci dané kapitoly se zaměřím na právní úpravu uprchlictví a azylu EU a zhodnotím její nedostatky za pomoci odborných názorů.

5.1 Hlavní problémy právní úpravy uprchlictví a azylu v EU

Problémy, které v rámci migrační krize v Evropské unii nastaly, jsou jen výsledkem nedostatečné harmonizace azylového práva všech členských států. Obecně se dá říci, že aktuální úprava uprchlictví a azylu je příliš obsáhlá a podrobná. Pokud bychom měli srovnat teorii a praxi azylové úpravy, tak hlavní problém zde je praktická realizace. V podkapitole 4.1, již je zmíněno, že azylové řízení se nedá prakticky aplikovat. Sama uprchlická krize, která nastala v roce 2015, byla jasným příkladem toho, že standartní azylové řízení v případě masové migrace nefunguje.

Teorie a právní úprava obecně rozlišuje uprchlíky a přistěhovalce. V rámci masy lidí, kteří přicházejí ze třetích zemí se těžko odlišuje a rozpoznává pravdivý důvod jejich migrace. Je zřejmé, že mezi osobami, které se snaží utéct před pronásledováním, se mohou nacházet také osoby, které migrují pouze z důvodu ekonomických. Ženevská úmluva definuje pojem uprchlík. Jedná se o osobu, která je pronásledována a tudíž oprávněně pocítuje obavy a strach. Paradoxem na celé této situaci je fakt, že úspěšným žadatelem může být i osoba, která azylové důvody pouze předstírá. A na druhou stranu žadatel, který je v žádosti o azyl neúspěšný, může mít relevantní obavy z pronásledování.¹⁰²

Předpokladem práva azylového je, že žadatel, který ve věci žádosti o azyl byl neúspěšný, dobrovolně opustí danou zemi. Migrační krize jasně ukázala, že dochází ke komplikacím i v rámci navrácení cizinců.

¹⁰¹ PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.

¹⁰² HARALD, Christian Scheu. Azylové právo Evropské unie pohledem současní uprchlické krize. *CITIME* [online]. 21. 9. 2015 [cit. 2016-03-29]. ISSN 0951-9467. Dostupné z: <http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm>

5.2 Schengenská hranice

Další problém shledávám v přístupu migrantů k azylovému řízení. I přesto, že již existuje kvalifikační směrnice, která počítá s udělením azylu osobám, které jej potřebují. Tak současná evropská úprava výrazně komplikuje legální vstup uprchlíků do jednotlivých členských států. Obecně schengenské vízum nesmí být vystavěno osobám, které nezamýšlí opustit po uplynutí platnosti vydaného víza, daný členský stát.

V důsledku dochází k tomu, že uprchlíci mnohdy absolvují složité cesty přímo na vnější hranice Evropské unie. V podkapitole 4.1 je již zmíněno ke kolika tragédiím došlo, kvůli přechodu za pomoci převaděčů, kteří se snaží nelegálně dostat migranty na území EU.

Dochází tedy ke střetu. Na jedné straně se nacházejí členské státy, které mají zájem legitimně zabezpečit bezpečnost a tudíž zavést kontroly na svých hranicích a na straně druhé se nacházejí osoby, které jsou pronásledovány a jediné po čem touží je efektivní ochrana. Jednoduché řešení na dané dilema podle mého názoru neexistuje.

Opětovně se vracím k hodnocení tzv. dublinského systému, který se samotným přístupem k azylovému řízení úzce souvisí. Existuje vymezení komplexních pravidel pro posouzení kompetentního státu ve věci řízení žádosti o azyl. Je důležité se zaměřit na zásadu, která stanovuje členský stát, který je odpovědný za azylové řízení žadatele. Stát se odpovědným stává v tu chvíli, kdy cizinec překročil hranici daného státu jako první. Cílem Dublinského nařízení je, aby uprchlík nemohl žádat o azyl současně ve více státech. Aby docházelo ke správnému fungování Dublinu III, měly členské státy včasné identifikovat příchozí osoby, a to za pomoci snímání otisků prstů. Zde se navracíme k nařízení EURODAC, které zavazuje ke snímání otisků prstů všech žadatelů o azyl starších 14 let. Hlavní problém zde představují přednostně členské státy, které v rámci migrační krize byly neochotné, či neschopné plnit tyto závazky pro ně vyplývající. Koncepce Dublinského nařízení, kdy nese odpovědnost pouze stát, který se nachází právě v popředí možného vstupu na území Evropské unie, může být zpochybnitelný. Nelze ale namítat fakt, že to vyplývá z platného práva a tudíž se jedná o důležitou součást azylového práva Evropské unie.¹⁰³

¹⁰³ HARALD, Christian Scheu. Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize. *CITIME* [online]. 21. 9. 2015 [cit. 2016-03-29]. ISSN 0951-9467. Dostupné z: <http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm>

5.3 Shrnutí

Aktuální podoba azylového práva Evropské unie nedokáže jasně reagovat na všechny situace, které mohou v budoucnu nastat. I přes jakékoliv snahy, členské státy Evropské unie netvoří harmonický celek, co se azylového a migračního práva týče. Každý z členských států se bude vždy, bez ohledu na členství v Evropské unii, snažit prosazovat své vlastní zájmy. Dnes, i v budoucnu bude docházet k rozporuplným názorům společenství. Jediná síla, která lze aktuálně zaznamenat v rámci států Evropské unie je, že složitá stavba společného evropského azylového systému jej dokáže udržet pohromadě. Migrační krize má za následek, že se doslova drolí základy solidarity, ještě dávno předtím, než by skutečně existoval společný azylový a migrační systém.

Evropská komise v návaznosti na aktuální migrační krizi se snažila ihned reagovat, navrhla určitá řešení, postupy, nařízení, která měla ve výsledku migrační krizi zmírnit. Nelze vytýkat, že ke snaze o nápravu a určité omezení nedocházelo. Otázkou ale je, zda již nebylo pozdě. K situaci se vyjádřil i docent Scheu, který působí na Právnické fakultě, Karlovy univerzity, citují: *„Komplexní právní úpravu, která vychází ze zdlouhavého legislativního procesu na evropské a národní úrovni, která reflektuje zájmy a zkušenosti celé řady politických a odborných orgánů a která je nakonec výsledkem složitých politických kompromisů, nelze napravit pomocí několika nařízení.“*¹⁰⁴ V rámci opatření a nařízení, které přicházely z Bruselu lze zaznamenat výsledky, bohužel jak pozitivní, tak negativní. Ať už bude Evropská unie postupovat jakkoliv v pokračování řešení migrační krize, je více než jasné, že bude muset především uznávat veškeré systémové a legislativní ukotvení práva.

¹⁰⁴ HARALD, Christian Scheu. Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize. *CITIME* [online]. 21. 9. 2015 [cit. 2016-03-29]. ISSN 0951-9467. Dostupné z: <http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm>

6 ZÁVĚR

Členské státy již od roku 2015 mohly postupně zaznamenávat novodobé stěhování národů v podobě migrační krize. Ukázalo se, že právní úprava Evropské unie není dostatečně silná na to, aby dokázala danou migrační krizi zmírnit, či úplně pozastavit. Výsledkem bylo narušení samotné rovnováhy mezi migračním a azylovým právem.

Vzhledem k objemnosti tématu, nebylo možné postihnout celou šíři dané problematiky. Postupem času Evropská unie zavádí stále nová a nová opatření, kterými se snaží zmírňovat případné dopady migrační krize. Snažila jsem se vybrat pouze ta, která byla pro mou práci nejpodstatnější. Především se jedná o Dublinské nařízení a nařízení o přerozdělení uprchlíků, které v rámci krize považuji za nejvýznačnější. Dublinské nařízení již prošlo mnoha změnami a jeho budoucí vývoj je nepředvídatelný. Za nejdůležitější bod v dublinském systému, lze považovat kritéria pro určení kompetentního státu ve věci posouzení žádosti o azyl. Uprchlíká krize je jasným příkladem toho, že standartní azylové řízení v případě masové migrace rozhodně nelze aplikovat. Důvodem je, že v rámci přílivu masy lidí, lze totiž těžko odlišit a rozpoznat skutečné důvody migrace jednotlivých osob. Mohou se mezi nimi nacházet osoby, které utíkají kvůli pronásledování, ale na druhou stranu se zde mohou vyskytovat také osoby, které migrují z ekonomických, či jiných důvodů, než jsou uváděny v nařízení.

Jedna z kapitol je věnována také vývoji azylu a migrace v České republice. V práci poukazuji na historii azylové a migrační politiky od roku 1945. Za zásadní rok lze považovat rok 1989, kdy došlo k pádu železné opony a výsledného uvolnění hranic. Současná azylová politika ČR se neřídí pouze zákony a předpisy České republiky ale i Evropské unie. Poukázala jsem taktéž na proces azylového řízení na příkladu České republiky. Postupy jednotlivých členských států budou odlišné na základě jejich národní právní úpravy.

V praktické části se již zaměřuji na samotný vývoj migrační krize. Počátek krize byl již v roce 2014, kdy ve Středomoří začalo docházet k tragédiím, v podobě potopení pašeráckých lodí. Převaděči se stali jedním z výrazných faktorů nelegální migrace, proti které se Evropská unie snaží bojovat již od samotného počátku. Za jedno z nejkritičtějších míst celého migračního a azylového práva jsou považovány hranice. Absence pohraničních kontrol měla za následek mnohdy právě nelegální migraci. Na druhou stranu, k výkyvu došlo i v případech, kdy proběhlo správné zaznamenání registrace, či kontrola cestovních pasů cizince. Na základě masivního přílivu osob ze třetích zemí, Evropská unie reagovala především dvěma

relokačními akty. Rozhodnutí Rady stanovují dočasné opatření v podobě přerozdělovacího mechanismu. Systém přerozdělení byl již od počátku jedním z důvodů rozdělení členských států, co se názorů týče. K migrační zátěži se hlavně vyjadřovaly státy, které příchod migrantů nejvíce postihnul. Západoevropské členské státy, v čele s Německem, byly nejaktivnější v rámci podpory zavedení permanentního redistribučního mechanismu. K nalezení řešení migrační krize je důležité znát i jeho samotné příčiny. Současnou uprchlickou krizi lze shledat ve spojení několika faktorů - občanské války, nepříznivé podmínky v uprchlických táborech a přívětivé sociální systémy evropských zemí. Dopady migrační krize se mohou v jednotlivých zemích Evropské unie lišit, ale migrační výzva jako taková je společná pro Evropu jako celek.

Cílem mé práce bylo zhodnocení právní úpravy uprchlictví a azylu na pozadí migrační krize. Problémy, které v rámci migrační krize v Evropské unii nastaly, jsou především výsledkem nedostatečné harmonizace azylového práva všech členských států. Každý členský stát Evropské unie se bude vždy bez ohledu na členství snažit prosadit své vlastní zájmy. Další vývoj migrační krize je nevyzpytatelný, zde už záleží jenom na celkovém přístupu Evropské unie.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Knižní zdroje

1. BALGA, Jozef. *Azylové právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-384-1.
2. BARŠOVÁ, Andrea a Pavel BARŠA. *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005. ISBN 80-210-3875-6.
3. BŘICHÁČEK, Tomáš. *Unie ve víru migrační krize*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). 218 s. ISBN 978-80-7542-023-7.
4. Evropská unie a její proměny v období globální nestability: souhrnná publikace z vědeckopopularizačního semináře realizovaného v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace .. : Brno, 20. listopadu 2015. Praha: Newton College, a.s. ve spolupráci se Vzdělávacím střediskem na podporu demokracie, 2015. ISBN 978-80-87764-05-3.
5. HAIŠMAN, Tomáš a Petr TROMBÍK. *Uprchlíctví v České republice*. In ŠIŠKOVÁ, T. *Výchova k toleranci a proti rasismu: sborník*. Praha: Portál, 1998. 43-47 s. ISBN 80-717-8285-8.
6. CHMELÍČKOVÁ, Nataša. *Zákon o azylu*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Praktický komentář. ISBN 978-80-7552-479-9.
7. JANÁČKOVÁ, S., J. SKOPEČEK a M. SLANÝ, et al. *Masová imigrace: záchrana, nebo zkáza Evropy?*. Praha: Institut Václava Klause, 2016. Publikace (Institut Václava Klause). ISBN 978-80-87806-95-1.
8. LACINA, L., P. STREJČEK a P. BLÍŽKOVSKÝ. *Učebnice evropské integrace*. 4. přepracované a aktualizované vydání. Brno: Barrister, 2016. ISBN 978-80-7485-104
9. MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Strategie migrační politiky České republiky, 2015*. Praha, 2015, 3 s. ISBN 978-80-86466-83-5.
10. PÁNA, Lubomír a Jan RATAJ. *Migrační krize a vztahy většinového obyvatelstva a*

menšin v současné Evropě. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, z.ú., 2016. ISBN 978-80-7556-000-1.

11. PALÁT, Milan. *Determinanty vzniku migrace a statistiky cizinců v Evropské unii*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2014. 71 s. Monografie. ISBN 978-80-7418-228-0.
12. PÍTROVÁ, Lenka. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 978-80-7502-162-5.
13. POPOVOVÁ, Marie. *Mezinárodní migrace a globální governance*. Praha: Oeconomica, 2011. ISBN 978-80-245-1809-1.
14. SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. *Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9.
15. ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 2. dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. Beckova skripta. ISBN 80-717-9398-1.
16. UHEREK, Zdeněk. *Integrace azylantů, Výzkumná zpráva pro Úřad vysokého komisaře pro uprchlíky, oddělení pro Českou republiku*. Praha: Etnologický ústav Akademie věd České republiky, 2002. bez ISBN.

Časopisecké zdroje

1. ZBÍRAL, Robert. Nad rozhodnutím Rady o povinném přerozdělení uprchlíků v rámci EU: lze politickou porážku zvrátit právními argumenty? *Právní rozhledy*. C. H. Beck, 2015, č. 23-24, s. 84. ISSN 1210-6410.

Internetové zdroje

1. 5 facts about the Muslim population in Europe. *Pew Research Center* [online]. 17. 11. 2015 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/11/17/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/>
2. BROOMFIELD, Matt. Poland refuses to take a single refugee because of 'security' fears. *The INDEPENDENT* [online]. 2016 [cit. 2016-02-24]. ISSN 0951-9467. Dostupné z: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/poland-refuses-to-take-a-single-refugee-because-of-security-fears-a7020076.html>

3. Cílek: Islám má tendenci expandovat, muslimské děti jsou odmala živeny nenávisť vůči křesťanům. *DVTV* [online]. 16. 12. 2015 [cit. 2017-03-20]. Dostupné z: <http://video.aktualne.cz/dvtv/cilek-islam-ma-tendenci-expandovat-muslimske-deti-jsou-ziven/r~384df5d2a36311e590ec0025900fea04/>
4. ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. ČSÚ: *Cizinci – počet cizinců* [online]. ČSÚ [cit. 2017-03-09]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/cizinci/cizinci-pocet-cizincu>
5. EUROPEAN COMMISSION. EC: *Common European Asylum System* [online]. EC [cit. 2017-02-15]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum_en
6. EUROPEAN UNION. EU: *Identification of applicants (EURODAC)* [online]. EU [cit. 2017-02-20]. Dostupné z: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3A230105_1
7. EVROPSKÁ KOMISE. EK: *MIGRACE OD A DO Z* [online]. EK [cit. 2017-03-22]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/czech-republic/news/focus/migrace/migrace_od_a_do_z_cs
8. EUROSTAT. *Migration integration statistics – at risk of poverty and social exclusion* [online]. 2016 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_integration_statistics_-_at_risk_of_poverty_and_social_exclusion
9. Factbox: Benefits offered to asylum seekers in European countries. *REUTERS* [online]. 16. 9. 2015 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-benefits-factbox-idUSKCN0RG1MJ20150916>
10. FRONTEX. *EUROPEAN BORDER AND COAST GUARD AGENCY: Origin* [online]. FRONTEX [cit. 2017-02-25]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/about-frontex/origin/>
11. HARALD, Christian Scheu. Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize. *CITIME* [online]. 21. 9. 2015 [cit. 2016-03-29]. ISSN 0951-9467. Dostupné z: <http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm>
12. HONOUSKOVÁ, Věra. Právní pohled na otázky migrace a uprchlictví – poklad pro

- současnou debatu. *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2017-04-05] ISSN 2336-4114. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pravni-pohled-na-otazky-migrace-a-uprchlictvi-podklad-pro-soucasnou-debatu>
13. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. MVČR: *Terminologický slovník* [online]. 2017. MVČR [cit. 2017-02-17]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>
14. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. MVČR: *Dublinký systém* [online]. MVČR [cit. 2017-02-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dublinsky-system.aspx>
15. MINISTERSTVO VNITRA. MVČR: *Migrace* [online]. MVČR [cit. 2017-03-06]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>
16. MINISTERSTVO VNITRA. MVČR: *Migrační a azylová politika České republiky* [online]. MVČR [cit. 2017-03-07]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx>
17. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Podkladový materiál Ministerstva vnitra pro poslance Parlamentu ČR. 39. Schůze PČR – bod informace vlády o migrační krizi* [online]. MVČR [cit. 2017-02-22]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/informace-vlady-cr-o-migracni-krizi.aspx>
18. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Obecný přehled předmětu úpravy zákona o azylu* [online]. MVČR [cit. 2017-03-08]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obecnyprehled-predmetu-upravy-zakona-o-azylu.aspx>
19. MINISTERSTVO VNITRA ČR. MVČR: *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany* [online]. MVČR [cit. 2017-03-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-prubeh-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>
20. Perceptions are not reality: Things the world gets wrong. *Ipsos MORI* [online]. 29. 10. 2014 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/3466/Perceptions-are-not-reality-Things-the-world-gets-wrong.aspx>
21. RIEGER, Lukáš. Migrační politika EU. *CEVRO* [online]. 2015 [cit. 2017-02-27]. ISSN 0013-3035. Dostupné z: http://www.cevro.cz/web_files/soubory/ctrnacni-

deniky/2015/14denik_9_2015.pdf

22. SPRÁVA UPRCHLICKÝCH ZAŘÍZENÍ MV. *Výroční zpráva Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra (SUZ) za rok 2004*. [online]. 2004 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: www.suz.cz
23. Syrians at Zaatari camp: 'We can't live here forever'. *Al Jazeera* [online]. 24. 10. 2015 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.aljazeera.com/news/2015/10/syrians-zaatari-camp-live-151021074641938.html>
24. ŠTEFKA, Vladislav. Příčiny migrační krize. *Medias res* [online]. 2016 [cit. 2017-02-27]. ISSN 2464- 6334. Dostupné z: <http://www.mediasres.cz/politika/2970-vladislav-stefka-priciny-migracni-krize.htm>
25. The human and financial cost of 15 years of Fortress Europe. *The Migrants Files*. [online]. 18. 6. 2015 [cit. 2017-03-20]. Dostupné z: <http://www.themigrantsfiles.com/>
26. The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges. *International Monetary Fund* [online]. 20. 1. 2016 [cit. 2017-03-21]. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43609>
27. Unemployment statistics. *Eurostat* [online]. 31. 1. 2017 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics
28. Věcně o Evropě: Charta základních práv EU. *EUROSKOP.CZ* [online]. 2016 [cit. 2017-03-06]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/627/sekce/charta-zakladnich-prav-eu/>
29. WORLD REFUGEE DAY 2014: Living Conditions in the Largest Refugee Camps. *International Business Times* [online]. 20. 1. 2014 [cit. 2017-02-27]. Dostupné z: <http://www.ibtimes.co.uk/world-refugee-day-2014-living-conditions-largest-refugee-camps-1453517>
30. ZEMÁNEK, Martin. Pojmy a otázky: Kdo je uprchlík a kdo migrant? *Blog České strany sociálně demokratické* [online]. 24. 9. 2015. [cit. 2017-04-01]. Dostupné z: <https://www.cssd.cz/aktualne/nazory-a-komentare/pojmy-a-otazky-kdo-je-uprchlik-a-kdo-migrant/>

Právní předpisy

1. Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14.září 2015, se kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.
2. Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 25.září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.
3. Vyhláška č. 447/2005 Sb., kterou se stanoví výše nákladů na ubytování, stravování a přepravu po území České republiky cizince zajištěného za účelem správního vyhoštění.
4. Usnesení č. 2/1993 Sb. předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Diplomová práce

1. LUKLOVÁ, Zuzana. *Azylové právo v ČR*. Brno, 2006. Diplomová práce. Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva

SEZNAM ZKRATEK

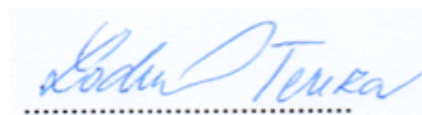
BBC	Britská rozhlasová a televizní společnost
CEAS	Společný evropský azylový systém
ČR	Česká republika
EASO	Evropský podpůrný azylový úřad
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
MO	Mezinárodní ochrana
OSN	Organizace spojených národů
RDPP	Společných program rozvoje a ochrany třetích zemí
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
UNHCR	Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- беру на ве́доміі, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 21. 4. 2017



Loduhová Tereza

SEZNAM PŘÍLOH

PŘÍLOHA 1: Počet žádostí o mezinárodní ochranu a počet rozhodnutí v roce 2015